

# КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ

Посвящается памяти  
заслуженного деятеля науки Российской Федерации,  
заслуженного юриста России,  
доктора юридических наук, профессора  
*Витрука Николая Васильевича*

Белгород, 2015

ББК 67+66.02  
К 65

Ответственный редактор –  
профессор Мархгейм М.В.

К 65 Конституционализация современной России: проблемы и тенденции : Сборник научных статей, посвященных памяти профессора Н.В. Витрука. – Белгород, 2015. 206 с.

ISBN 978-5-906520-54-8

*В данном издании систематизированы статьи участников цикла ежегодных мероприятий, в том числе международной научно-теоретической конференции, посвященных памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора Н.В. Витрука.*

*Сборник включает статьи докторов и кандидатов наук, аспирантов и магистрантов, иных обучающихся, представляющих различные вузы России.*

*Материалы адресованы научным и практическим работникам, аспирантам, студентам, а также всем, кто интересуется вопросами конституционализации современной России.*

ISBN 978-5-906520-54-8

© Авторы статей, 2015

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Абрамова А.В.	НИКОЛАЙ ВАСИЛЬЕВИЧ ВИТРУК: СЕЗОНЫ ЖИЗНИ И ТВОРЧЕСТВА	6
Тонков Е.Е.	ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ КАК ОСНОВНОЙ ЭЛЕМЕНТ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	11
Беляева Г.С., Бутова Е.В.	К ВОПРОСУ О ГАРАНТИЯХ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	19
Беляев В.П., Беляева Г.С.	К ВОПРОСУ О ГАРАНТИЯХ ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	21
Буцько Л.В.	НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ, ВОЗНИКШИЕ В СВЯЗИ С ПОЗИЦИОНИРОВАНИЕМ ТИПОЛОГИЧЕСКИХ ОСОБЕННОСТЕЙ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА	24
Мархгейм М.В., Тихонов Д.В.	СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ: В ПЕРЕКРЕСТЬЕ ЮРИДИЧЕСКИХ ТОНКОСТЕЙ И НЮАНСОВ	28
Кутько В.В.	ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ	37
Макогон Б.В.	ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРОИЗВОДСТВО: ОТ ОБЩИХ ТРАКТОВОК К ОГРАНИЧИТЕЛЬНОЙ СУЩНОСТИ	42
Никонова Л.И., Погребняк Е.Н.	СПЕЦИФИКА РОССИЙСКОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В РАБОТАХ Н.В. ВИТРУКА	46
Новикова А.Е.	ЗНАЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В МИНИМИЗАЦИИ ПРАВООЩИТНЫХ РИСКОВ	50
Новопавловская Е.Е.	ПРАВООЩИТНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО П РАВАМ ЧЕЛОВЕКА И КОНСТИТУЦИОННО- ГО СУДА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	54
Пожарова Л.А.	ПРАВОВЫЕ ПОЗИЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ НАУКЕ	63
Стус Н.В.	ПРОКУРОР В УГОЛОВНО-СУДЕБНОМ ПРАВЕ РОССИИ ПОРЕФОРМЕННОГО ПЕРИ- ОДА	69
Тресков А.П.	ВЕЧЕ КАК ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ДРЕВНЕЙ РУСИ	71
Чалых И.С.	К ВОПРОСУ О ДИСКУССИОННОСТИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В РОССИИ	76
Бозиева Е.А.	ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНТРАКТА С ГЛАВОЙ МЕСТНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ	84
Власенко Е.Е.	О ГАРАНТИЯХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	88

Гапонова А.И.	«СЕМЬ РАЗ ОТМЕРЬ»: ПОЗИЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ВИЧ-ИНФИЦИРОВАННЫХ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН – ЧЛЕНОВ СЕМЬИ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН	92
Жамборов А.А.	ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГЛАВЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ	94
Зейналбдыева А.В.	МНОГООБРАЗИЕ ФОРМ РЕАЛИЗАЦИИ СУБЪЕКТИВНОГО ПРАВА НА ПРОТЕСТ	99
Каторгина Н.П.	КЛАССИФИКАЦИЯ ФОРМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ	101
Кете Карлуш Жорже	МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТРИБУНАЛ ПО ДЕЛАМ В РУАНДЕ	105
Косолапова Н.А.	КВАЛИФИЦИРОВАННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ АДВОКАТА-ПРЕДСТАВИТЕЛЯ В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ	109
Ашани Кони Павел	ПЕРСПЕКТИВЫ РАСШИРЕНИЯ КОМПЕТЕНЦИИ АФРИКАНСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И НАРОДОВ	112
Павлова К.Е.	КОНЦЕПЦИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНОЛОГИИ	114
Провозин А.В.	ПРАВОВОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ИНСТИТУТА МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПОЖАРНОЙ ОХРАНЫ	121
Рожков Д.Р.	ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ РЕШЕНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ПРОБЛЕМЫ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ	126
Санка Мохаммед	ПРОБЛЕМА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРИЗНАНИЯ ПРАВ КОЛЛЕКТИВОВ	128
Семенов Р.И.	РЕГИОНАЛЬНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ: ПРОБЛЕМЫ И ПРОТИВОРЕЧИЯ	135
Сергеева Д.А.	ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ФОРМА РАЗВИТИЯ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН	138
Степочкина Я.И., Минасян А.А.	КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРЕДЕЛЫ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ПУБЛИЧНЫХ ОРГАНОВ В РОССИИ	142
Чан Ибарра Пабло Ан Пин	ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА И ГАРАНТИЯ ВСЕОБЩЕГО ДОСТУПА К ЭНЕРГИИ КАК ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА	148
Чубуков А.В.	РОЛЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВ	152

<b>Шелякин А.В.</b>	<b>НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА КАК ГАРАНТ ПРАВ ЛИЦ В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ</b>	<b>159</b>
<b>Кифамесса Мануэл Маравилья Матеуш</b>	<b>ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ</b>	<b>162</b>
<b>Коротков В.В.</b>	<b>ОСОБЕННОСТИ ПРАВОЗАЩИТНОЙ МИССИИ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА</b>	<b>166</b>
<b>Мавропуло О.С., Архипова Д.Н., Планидин Е.С.</b>	<b>СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДАПТИВНОЙ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ</b>	<b>171</b>
<b>Мальцева Н.Н.</b>	<b>СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КАТЕГОРИАЛЬНОГО АППАРАТА ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ В КОНТЕКСТЕ РАСШИРЕНИЯ ПОНЯТИЯ «ПРАВО НА ЖИЗНЬ»</b>	<b>174</b>
<b>Молчанова М.А.</b>	<b>К ВОПРОСУ О МЕЖДУНАРОДНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ ГЕНЕРАЛЬНЫХ ПРОКУРАТУР ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ В ЦЕЛЯХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ: РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН</b>	<b>180</b>
<b>Скопенко О.Р.</b>	<b>РАЗВИТИЕ ВЗГЛЯДОВ ПРОФЕССОРА Н.В. ВИТРУКА НА СТРУКТУРНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ И ВИДЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ</b>	<b>183</b>
<b>Скороходов С.С.</b>	<b>ПРОБЛЕМЫ КОДИФИКАЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГАРАНТИЙ ПРАВ МИГРАНТОВ</b>	<b>188</b>
<b>Скребов И.В.</b>	<b>ОХРАНА И ЗАЩИТА ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ В ТРУДАХ Н.В. ВИТРУКА</b>	<b>191</b>
<b>Хоборова К.Р., Бондаренко А.В.</b>	<b>СТРУКТУРА РОССИЙСКИХ КОНСТИТУЦИЙ:</b>	<b>195</b>
<b>Зеко Л.Ю.</b>	<b>ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ И ИННОВАЦИИ ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ И СВОБОДА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА: МИРОВОЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ ОПЫТ</b>	<b>198</b>

**Абрамова Анастасия Витальевна,**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»,  
Научный руководитель – ст. препод. кафедры  
конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»,  
к.ю.н. О.О. Товстуха  
(Белгород, Россия)

## **НИКОЛАЙ ВАСИЛЬЕВИЧ ВИТРУК: СЕЗОНЫ ЖИЗНИ И ТВОРЧЕСТВА**

Витрук Николай Васильевич родился 4 ноября 1937 г. на заимке Жаровка Первомайского района Томской области. Доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, судья Конституционного Суда Российской Федерации в отставке, известный в России и за рубежом ученый – правовед, педагог, государственный деятель... Николай Васильевич был поистине удивительным человеком, всю свою жизнь посвятившим юриспруденции. Его вклад в юридическую науку, в систему современной юриспруденции сложно переоценить.

Все с чего-то начинали... Путь Витрука в юриспруденции начался с обучения на юридическом факультете Томского государственного университета, который он с отличием закончил в 1959 году. После непродолжительной стажерской практики Николай Васильевич стал членом областной коллегии адвокатов, заведующим юридической консультацией Молчановского района Томской области. С 1960 по 1963 год был ассистентом кафедры теории и истории и государства и права Томского университета, а в 1963-1966 гг. в аспирантуре Киевского государственного университета им. Т.Г. Шевченко прошел научную школу видного советского ученого-юриста П.Е. Недбайло. После досрочной защиты кандидатской диссертации о субъективных правах советских граждан и их развитии с апреля 1966 года он был сначала ассистентом, потом старшим преподавателем, а затем стал доцентом кафедры теории и истории государства и права того же университета. С успехом пройдя конкурс, с 1972 года Н.В. Витрук работал старшим научным сотрудником Института государства и права АН СССР. Там же защитил докторскую диссертацию по теоретическим основам правового положения личности. В феврале 1981 года Николай Васильевич стал профессором, заместителем начальника только что созданной кафедры теории государства и права и конституционного права Академии МВД СССР, а затем – начальником кафедры государ-

ственно-правовых дисциплин Юридического института МВД России. В ученом звании профессора он был утвержден в 1982 году.

В 1991 году Съезд народных депутатов РСФСР избрал Николая Васильевича судьей Конституционного Суда Российской Федерации, в 1991-1995 гг. он был заместителем Председателя Конституционного Суда. Будучи одним из первых руководителей, Витрук способствовал организации эффективной работы Конституционного Суда. В сложный период отечественной истории Николай Васильевич, видя, что действия Председателя Конституционного суда В.Д. Зорькина становятся опасными для Конституционного Суда и для России, призвал его уйти в отставку. После отставки В.Д. Зорькина 6 октября 1993 г. Витрук возглавил Конституционный Суд РФ и исполнял обязанности его Председателя до февраля 1995 г. Он объединил работу коллектива по отстаиванию судебного конституционного контроля в форме конституционного правосудия, по разработке его новой модели, что нашло свое воплощение в проекте Федерального конституционного закона, который он представлял в комитетах и на заседаниях Государственной Думы, а также в Комиссии Совета Европы «За демократию через право» (Венецианской комиссии). С 20 марта 2003 г. по достижению установленного законом предельного возраста Николай Васильевич ушёл в почетную отставку и возвратился к активной научной и педагогической работе, в сентябре 2005 г. возглавил кафедру конституционного права Российской академии правосудия, а в 2008 г. стал профессором кафедры конституционного и муниципального права Белгородского государственного университета и членом его диссертационного совета.

Витрук Н.В. способствовал повышению авторитета и престижа российского конституционного правосудия в стране и за рубежом, участвуя в работе Комиссии Совета Европы «За демократию через право» (Венецианской комиссии) с 1992 по 1995 гг. в качестве ее ассоциированного члена от России. В 1993 г. на одном из заседаний Комитета он представлял и отстаивал проект Конституции Российской Федерации в процессе его обсуждения экспертами-членами Комиссии. По проблемам теории конституционного правосудия и с обобщением опыта Конституционного Суда Российской Федерации Николай Васильевич выступал на многих международных конференциях, симпозиумах, семинарах, «круглых столах» в более чем 17 странах.

Судебная деятельность Н.В. Витрука сопровождалась интенсивной работой по исследованию проблем понимания и реализации, охраны и защиты

Конституции Российской Федерации, конституционной ответственности за ее нарушения, организации и развитию конституционного судопроизводства. Заслугой Николая Васильевича является теоретическое обоснование фундаментальной категории конституционности (наряду и в соотношении с законностью), раскрытие природы и юридической силы решений и правовых позиций Конституционного Суда в качестве нового, самостоятельного и важнейшего источника российского права. Витрук Н.В. своими теоретическими разработками заложил основы судебно-конституционного права и процесса как нового направления в отечественном правоведении.

Николай Васильевич внес существенный вклад в юридическую науку, при этом его исследования по проблемам общей теории права, конституционного права и конституционного правосудия, правовой кибернетике были новаторскими, открывали новые направления в отечественном правоведении и политологии. Витрук Н.В. – автор более 250 научных работ, в том числе четырех индивидуальных и более шестнадцати коллективных монографий, которые свидетельствуют об авторе как видном и ярком представителе гуманистического, прогрессивного направления отечественной юриспруденции. Его научные достижения отвечали общественным настроениям и социальным ожиданиям в советский и постсоветский период. Более сорока научных трудов опубликованы на украинском языке, отдельные – на английском, французском, польском и других языках, в том числе в изданиях Совета Европы.

Начиная с 60-х гг. прошлого века, профессор был одним из ведущих исследователей личностной проблематики в юридической науке. Им создана оригинальная общая теория правового положения личности, включающая такие ее аспекты, как понятийный аппарат в системном виде, юридический механизм обеспечения и реализации, охраны и защиты прав, свобод и обязанностей граждан, закономерностей и тенденций развития правового статуса личности. В политологическом плане он исследовал статус личности в контексте функционирования общественных объединений, трудовых коллективов, политической системы общества в целом. Теоретические идеи Н.В. Витрука, как и других исследователей, особенно в период его работы в Институте государства и права АН СССР, были органично восприняты общественностью в переходный период при формировании нового конституционного строя.

В 60-80 гг. прошлого века Николай Васильевич был в числе первопроходцев в разработке методологических основ формирования и использования кибернетического метода как нового, самостоятельного научного метода с



учетом специфики государственно-правовых систем. Ряд работ по указанной проблематике опубликован в Болгарии и Польше.

Работая в ВУЗах системы МВД СССР и МВД России, Н.В. Витрук успешно исследовал актуальные проблемы участия милиции и иных органов внутренних дел в обеспечении, реализации и защите правосознания работников милиции и их преодоления, развития общественных начал в функционировании органов внутренних дел.

Ряд работ профессора посвящен методологии правоведения, вопросам объективного и субъективного в праве, внешней и внутренней форме права, современной системе российского права, законности и правопорядку, юридической ответственности, правосознанию и правовой культуре, особенно молодежи, и другим.

Николай Васильевич участвовал в разработке проекта Конституции СССР 1977 г., в обобщении его всенародного обсуждения (эта работа была отмечена благодарностью Политбюро ЦК КПСС), в работе Конституционного совещания в 1993 г., в подготовке законопроектов, посвященных гражданству Российской Федерации, правовому положению иностранных граждан в Российской Федерации.

Николай Васильевич Витрук, будучи судьей Конституционного Суда Российской Федерации, во многих спорных вопросах имел своё мнение и всегда делился им, даже если оно шло в разрез со всеми остальными судьями Конституционного Суда. Всего за 1995-1996 гг. он заявил 8 особых мнений: по делам о выборах в Чувашии, об измене Родине, о колхозном дворе, о сроках ознакомления с обвинением, об отзыве депутатов Мособлдумы, по «чеченскому делу», по делам об устройствах Алтайского края и Читинской области и по «удмуртскому делу».

Профессор Н.В. Витрук внес значительный вклад в развитие юридического образования в стране, в подготовку юристов новой формации. Он первым в СССР разработал оригинальную программу учебного курса и издал учебное пособие по основам правовой кибернетики, первым в России подготовил программу учебного курса и издал учебное пособие «Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс» (2-е изд. в 2005 г.), получившие положительные отклики в стране и за рубежом. Указанный курс он читал в ВУЗах нашей страны и в зарубежных государствах, а разработанная им программа учебного курса по правовой кибернетике до сих пор явля-

ется одной из немногих по данному направлению и используется во многих ВУЗах нашей страны и в иностранных государствах.

Николай Васильевич является соавтором новых учебных программ, учебников и учебных пособий по теории права и государства, конституционному праву и политологии. Его качества талантливого педагога-новатора, блестящего лектора неизменно получали высокую оценку слушателей.

Витрук Н.В. подготовил 33 кандидата юридических наук, ныне работающих в Москве, Волгограде, Хабаровске, Перми, Кирове, Ставрополе и других городах, а также в странах СНГ.

Судейская, педагогическая и научная деятельность Н.В. Витрука, отличающаяся высоким профессионализмом, принципиальностью и честностью, отмечена присуждением ему почетного звания заслуженного деятеля науки Российской Федерации (1997 г.), Почетной грамотой Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, медалями «Ветеран труда», «За безупречную службу» 3-й степени, юбилейными медалями. Профессор Витрук был избран доктором *Honoris causa* Международного независимого университета Республики Молдова, почетным профессором Белгородского государственного университета, ему присвоены почетные звания заслуженного работника культуры Удмуртской Республики, лауреата Национальной премии имени Трокая Борисова.

Витрук Н.В. был разносторонне развитым человеком, он занимался литературоведческой, культурологической и благотворительной деятельностью. Стихи своего любимого поэта Сергея Есенина Николай Васильевич читал наизусть так проникновенно, словно каждое слово пропускал через себя.

Выдающийся учёный, талантливый преподаватель, удивительный человек... Так отзываются о профессоре Н.В. Витруке студенты нашего Белгородского государственного национального исследовательского университета, которым посчастливилось учиться у него.

К сожалению, 9 августа 2012 г. Николай Васильевич Витрук скончался, не дожив совсем немного до своего 75-летнего юбилея. Похоронен в Москве на Домодедовском кладбище.

В память о Николае Васильевиче Витруке в Юридическом институте НИУ «БелГУ» создан учебно-методический кабинет его имени, проводятся циклы образовательных, научных и воспитательных мероприятий...

**Тонков Евгений Евгеньевич,**  
директор Юридического института НИУ «БелГУ»,  
доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ  
(Белгород, Россия)

## **ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ КАК ОСНОВНОЙ ЭЛЕМЕНТ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

В теории права и государства, как и в отраслевых юридических науках, на всех этапах развития отечественного правоведения проблеме правоприменения уделяется постоянное внимание<sup>1</sup>. При этом в юридической литературе неизменно возникает вопрос о том, к какой из юридических форм государственной деятельности относится правоприменение, или же оно является самостоятельной юридической формой.

Достигнуто понимание того, что нормы права (управомочивающие, обязывающие и запрещающие) имеют специфические формы реализации – использование, исполнение и соблюдение. Однако применение правовых норм не связывается с реализацией какого-то одного вида норм и не совпадает с ними. Применение права имеет специфическое содержание и адресовано тем субъектам права, которые используют свои права или исполняют обязанности.

На наш взгляд, правоприменение, традиционно занимающее самостоятельное место в ряду юридических форм государственной деятельности, целесообразно рассматривать как универсальный способ применения права в рамках юридических форм государственной деятельности. Правоприменительную деятельность непосредственно осуществляют органы власти, которые в пределах своей компетенции обеспечивают властную реализацию норм права.

Некоторыми учеными теория правоприменения представляется как определенная фаза в общих циклах правового развития. Действие закона и других правовых актов обеспечивается с помощью средств разных отраслей права, отражающих грани их соотношения с неправовыми регуляторами, благодаря деятельности государственных органов и бизнес-структур, судебным процедурам, поиску корреляций между иерархически связанными нормами<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Лазарев В.В. Применение советского права. – Казань, 1972; Дюрягин И.Я. Применение норм советского права. – Свердловск, 1973; Карташов В.Н. Применение права. – Ярославль, 1980; Решетов Ю.С. Реализация норм советского права. – Казань, 1989; Рудковский В.А. Правоприменительная политика: сущность и содержание. – Волгоград, 1999; Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. – М., 2008 и др.

<sup>2</sup> См.: Правоприменение: теория и практика. – М., 2008.

Поэтому правоприменение рассматривается как фактор осуществления правовых норм, претворения в жизнь требований диспозиции или санкции правовой нормы (регулятивной или охранительной нормы).

Н.Н. Вопленко в качестве основных способов правоприменительной деятельности выделяет юрисдикционный, исполнительно-распорядительный (исполнительно-разрешительный), контрольно-надзорный и поощрительный<sup>1</sup>.

Так, юрисдикционный способ правоприменения включает производства по рассмотрению и разрешению уголовных, гражданских и административных дел, а существование контрольно-надзорного способа применения права обусловлено наличием многочисленных органов, обеспечивающих контроль и надзор за правильностью, эффективностью и законностью в деятельности организаций и поведении граждан.

Н.Н. Вопленко считает, что «правоприменительное производство в качестве основного элемента внутреннего содержания способа применения права представляет собой обусловленную единством цели качественно однородную группу процессуально-процедурных действий по властной реализации каких-либо качественно своеобразных материальных правовых норм»<sup>2</sup>.

Правоприменительные акты, наряду с функциями организационного обеспечения и государственного контроля за правильностью реализации правовых норм, выполняют функцию индивидуального регулирования общественных отношений. Это означает конкретизацию содержания норм права, оснований, порядка и пределов их реализации, индивидуализацию других юридических фактов, с которыми связано их дальнейшее осуществление. После вынесения правоприменительного акта реализация нормы права продолжается в форме исполнения, соблюдения правоприменительного акта, вынесенного компетентным органом или должностным лицом<sup>3</sup>.

Поэтому распределенный между юридическими формами государственной деятельности характер способов правоприменения позволяет проанализировать работу органов государства, приемы и средства осуществления ими своих функций, что является необходимым условием совершенствования механизма правового регулирования в условиях кризиса.

О.В. Белянская выделяет следующие особенности правоприменения:

разрешение ситуаций с участием профессионального вмешательства специальных субъектов, которых определяет государство;

---

<sup>1</sup> См.: Вопленко Н.Н. Реализация права. – Волгоград, 2001. – С. 28–29.

<sup>2</sup> Вопленко Н.Н. Понятие и основные способы правоприменения // Правовая политика и правовая жизнь. – 2008. – № 3. – С. 40.

<sup>3</sup> См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М., 2008. – С. 344–345.

наличие субъекта, наделенного властными полномочиями, которые он обязан использовать для удовлетворения интересов других участников отношений;

вынесение индивидуального правового акта, исходящего от компетентного органа или должностного лица, в котором индивидуализируются права или обязанности субъектов права;

процессуальный характер правоприменения, предусматривающий его осуществление в особых, установленных законом, формах<sup>1</sup>.

Таким образом, правоприменительные отношения, возникая на основе материальных норм права, имеют по своему содержанию и функциональной направленности процедурно-процессуальный характер, который зависит от индивидуализации юридических фактов.

Правоприменительные акты являются юридическими фактами, с которыми государство связывает реализацию правовых норм. Как и другие юридические факты, они создают основу для осуществления правовых норм, превращения их в жизнь, то есть обеспечивают перевод абстрактной социальной возможности в действительность.

В зависимости от компетенции субъектов и особенностей конкретного юридического дела правоприменение может не только носить ведомственный характер, но и трансформироваться в юрисдикционное или исполнительное производство. Субъекты правоприменения (дознаватели, следователи, судьи и др.) используют присущие им способы решения поставленных задач в рамках той или иной юридической формы. Процессуальные действия регулируются при этом нормами процессуального права и осуществляются на основе юридических фактов в рамках процессуальных правоотношений.

Казалось бы, в условиях кризисной ситуации, в которой в силу различных причин оказалась в настоящее время наша страна, должна активизироваться и правовая сторона процесса противодействия негативным явлениям в экономике страны. Однако, по мнению Ю.А. Тихомирова, «слабая реализация норм экологических, градостроительных и иных законов пока подтверждает неумение «включать» правовой ресурс в решение социально-экономических задач»<sup>2</sup>.

Неверный выбор формы правоприменительного акта, недостаточный учет юридических приоритетов и коллизий снижает общий эффект применения норм права. Способ правоприменения, вид юридического процесса и процессуального урегулирования властной деятельности субъектов зависит

<sup>1</sup> См.: Белянская О.В. Сущность и основные формы реализации права // Правовая политика и правовая жизнь. – 2008. – № 3. – С. 119.

<sup>2</sup> Тихомиров Ю.А. Эффективность закона: от цели к результату // Журнал российского права. – 2009. – № 4. – С. 8.

от той или иной юридической формы государственной деятельности. Именно юридическая форма определяет состав субъектов и иных участников правоприменительной деятельности.

Мы не можем согласиться с В.Н. Карташовым, который называет правоприменение формой реализации права, разновидностями которой выступают оперативно-исполнительная и правоохранительная деятельность компетентных органов<sup>1</sup>. В данном случае автор не учитывает различия между философскими категориями «форма» и «вид», что и влечет за собой последующую неясность в установлении им роли и функций юридической деятельности.

Исследователи в сфере гражданского права отмечают настоятельную необходимость совершенствования правовых форм хозяйственной деятельности<sup>2</sup>. То же самое можно сказать об исследованиях проблем налогов, бюджета, финансовой системы России в целом, переживающей в настоящее время период кризиса.

Таким образом, юридические формы государственной деятельности представляет особый интерес по двум направлениям исследования. Первое направление показывает способ связи права и неправовых явлений, нуждающихся в правовой регламентации. Второе же касается роли юридической формы в структуре права. Эта роль достаточно велика, так как юридическая форма может быть использована в качестве внешней оболочки основополагающих правовых явлений (правовая норма, правоотношение, правовая процедура, юридический факт и др.), а также как способ трансформации из одной составляющей системы права в другую.

Однако нельзя не согласиться с Б.И. Пугинским в том, что «процесс реализации права ни в малейшей степени не раскрывается и не объясняется примитивной схемой «норма права – юридический факт (или также правоприменительный акт) – правоотношение»<sup>3</sup>.

Данная абстрактная схема характеризует лишь нормативное выражение права и имеет лишь косвенное отношение к государственной деятельности как реальному правовому регулированию, которое обладает несколько иным, более сложным качеством содержания, чем простое применение правовых норм.

В период кризисной ситуации объем, значимость и содержание правоприменения существенно изменяются. По сравнению с превалирующей ранее оперативно-распорядительной работой ведущее место все более должна за-

---

<sup>1</sup> См.: Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. – Саратов, 1989. – С. 28.

<sup>2</sup> См.: Пугинский Б.И. Понимание права с позиций современной цивилистики // Правоведение. – 2007. – № 6. – С. 8.

<sup>3</sup> Там же.

нимать реализация контрольных, разрешительных, регистрационных и юрисдикционных полномочий органов государственной власти.

Правоприменение охватывает особую сферу государства, в которой устанавливаются основы фактического и правового равенства всех социальных групп и слоев населения, каждого отдельного гражданина перед судом и законом. В силу этого правосудие приобретает самостоятельный характер во всей деятельности государства, чем обусловлено его закрепление в Конституции в качестве отдельного целостного блока.

Как подчеркивает В.В. Ярков, «правосудие создает баланс между государством и гражданином в правовой системе, между всеми ее элементами, позволяет обеспечить законную и справедливую реализацию прав и законных интересов граждан...способствует повышению роли права в государстве, тому процессу, который мы наблюдаем последние десятилетия и который способствует преобразованию России в правовое государство»<sup>1</sup>.

Специфика судебной власти в данном случае состоит в том, что она осуществляет такую особую форму государственной деятельности, которая организационно оформляется в качестве системы правосудия, значение которой для каждого человека, общества и для государства в целом трудно переоценить. Реализация данной формы имеет четкую направленность на осуществление судебной политики в государстве, что свидетельствует об особом воздействии на общество в определенной сфере жизни с целью приведения его к желаемым структурным и функциональным параметрам. Имеющийся массив научной информации, к сожалению, не дает достаточного понимания общественных процессов и явлений, находящихся в сфере правосудной деятельности. На наш взгляд, правоохранительная форма государственной деятельности включает реализацию правосудной и правозащитной функций государства.

Данное воздействие обеспечивает определенную направленность правоприменительной деятельности для охраны прав личности в современных условиях. Конституционные права и свободы обладают приоритетом по отношению к любой норме права, закрепленной в федеральных законах либо подзаконных нормативно-правовых актах органов государственной власти.

Прямое действие Конституции, провозглашенное ч. 1 ст. 15, не только позволяет гражданину требовать у государства, при необходимости – в судебном порядке, обеспечения ему возможности воспользоваться нормой, включенной в текст Основного закона, но и обязывает государство выполнить требование, предначертанное, по сути дела, еще императором Александром II

---

<sup>1</sup> Ярков В.В. Конституция Российской Федерации и правосудие // Журнал российского права. – 2009. – № 4. – С. 10.

в высочайшем указе от 20 ноября 1864 г. об утверждении новых уставов судопроизводства: «водворить в России суд скорый, правый, милостивый и равный для всех подданных».

Правоприменение очерчивает юридические границы, определяющие пределы допустимого поведения, которые основываются на степени опасности и характере отклонения действий от приемлемых для данного общества социальных стандартов. Эффективность норм, в совокупности составляющих систему правового регулирования, определяется правильностью выбора специальных требований, установленных законодателем, уточнении и детализации перечня правовых ограничений.

Следует отметить, что серьезной проблемой, затрудняющей совершенствование правоприменительной деятельности, является правовая нигилизм чиновников, массовое пренебрежение правом со стороны должностных лиц. Нередко государственные служащие видят в предписаниях законов формальную дань времени, не обязательную к неукоснительному соблюдению. Среди депутатов получил широкое распространение так называемый законопроектный «зуд», нарушающий стабильность правосудной деятельности, и сопровождаемый ссылками на несовершенство нормативно-правовой базы при ее поверхностном знании. Политическую стабильность в демократическом государстве следует рассматривать как меру устойчивости национального развития за счет гражданской активности, генерируемой внутренними силами общества.

Нередко право рассматривается в форме правосознания, в форме правовых норм и в форме общественных отношений, порождающих правовые нормы и, в свою очередь, испытывающих воздействие этих норм. В условиях политико-правовой модернизации право является мощным средством закрепления, регулирования и охраны общественных отношений, складывающихся в результате жизнедеятельности людей. Реализуясь через создаваемые на его основе правовые отношения, право воздействует на поведение граждан, коллективов, общественных организаций, государственных органов и должностных лиц, обеспечивает решение глобальных и повседневных задач по формированию позитивных процессов развития государства, определяет базис и динамику жизнедеятельности общества. Сегодня является общепризнанным, что право и политика весьма важны для основных направлений деятельности современного либерального государства (политических процессов и процедур, социального контроля и режима легитимации).

Государство и общество всемерно должны гарантировать, поддерживать и обеспечивать охрану правомерного поведения, которое является общепринятой нормой в сообществе людей, и одновременно вести решительную борьбу с патологией правового поведения – неправомерным поведением.



В условиях становления правового государства существует острая потребность в возможно оптимальном ограничении активного государственного вмешательства в процесс реализации прав и свобод граждан. Государство как субъект правоприменения не может существовать без определенного порядка в системе регулируемых правоотношений, и, следовательно, выступает основным инициатором правоохраны.

Правоохранительная форма государственной деятельности отличается своим принудительным характером, так как только государство имеет исключительное право, монополию на принуждение. Настоящее положение подчеркивает, с одной стороны, исключительный характер правоохранительной формы государственной деятельности, а с другой – обуславливает содержание правоохранительной системы.

А.Б. Сахаров рассматривал правоприменительную деятельность в совокупности с правообеспечивающей как структурный элемент правоохранительной деятельности.

При этом правоприменительную деятельность он характеризует как деятельность по поводу конкретных правонарушений (выявление, регистрация и документирование совершенных правонарушений, их расследование, судебное рассмотрение уголовных дел, исполнение наказаний), а правообеспечивающую – как разнообразную деятельность по выявлению обстоятельств, способствующих совершению правонарушений (общий надзор прокуратуры, обеспечение паспортного режима), непосредственную охрану общественного порядка и общественной безопасности, имущества и иных ценностей, индивидуальную и общую профилактику, правовую пропаганду<sup>1</sup>.

В свое время Н.В. Витрук высказывал мысль, что правоохранительная деятельность связана только с устранением возникших преград и препятствий в процессе реализации прав и свобод граждан, а профилактику правонарушений относят к самостоятельному виду деятельности, не входящему в правоохранительную<sup>2</sup>.

Впоследствии Николай Васильевич разъяснил, что профилактика имеет непосредственный объект воздействия – преступление и другие правонарушения, что обеспечивает неразрывную связь профилактики с прочими направлениями правоохранительной деятельности, а «выделение профилактики из правоохранительной деятельности диктовалось стремлением подчеркнуть значение этого вида деятельности, обратить на него большее внимание»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Сахаров А.Б. О личности преступника и причинах преступности в СССР. – М., 1961. – С. 12-15.

<sup>2</sup> См.: Витрук Н.В., Ростовшиков И.В. Профилактика в системе обеспечения прав и свобод граждан // Правовые проблемы профилактики правонарушений. – М., 1985. – С. 32.

<sup>3</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. – М., 2008. – С. 90.

Правоохранительная форма государственной деятельности, включая правоприменение, является комплексным феноменом, поэтому её нельзя сводить к деятельности только государственных органов, тем более специальных. Она, в той или иной степени может осуществляться и некоторыми общественными объединениями, и большинством государственных органов.

Мы согласны с Н.В. Витруком, что правоохранительная деятельность государства, его органов сориентирована прежде всего на противодействие различного рода противоправным явлениям, однако содержание предмета правоохранительной деятельности не исчерпывается правонарушениями и их последствиями. Неотъемлемой частью предмета правоохранительной деятельности являются причины правонарушений и способствующие им условия.

Николай Васильевич справедливо рассматривал правовосстановительную деятельность как разновидность правоохранительной деятельности, которая «представляет собой одну из опосредствованных форм активно-властного отношения государства к противоправным деяниям, в том числе преступлениям»<sup>1</sup>.

Правоохранительная форма не может существовать сама по себе лишь как способ выражения совокупности действий. Существуют субъекты, осуществляющие правоохранительную деятельность, объекты, которые обслуживаются этой деятельностью, а также принципы, в соответствии с которыми она реализуется. Теория права традиционно определяет ее как форму осуществления функций государства посредством властной оперативной работы государственных органов по охране норм права от нарушений, защите предоставленных участникам правоотношений субъективных прав и обеспечению выполнения возложенных на них юридических обязанностей. Мы предлагаем рассматривать данное понятие несколько шире.

По нашему мнению, правоохранительная юридическая форма государственной деятельности – это властный оперативный и правоприменительный процесс охраны правопорядка, реальной защиты и восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина, создания необходимых и достаточных условий для доступа населения к правосудию.

Правоохранительная форма подразумевает непрерывный, согласованный по целям, способам и методам процесс функционирования государственных органов и общественных объединений, который рассматривается в двух аспектах:

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. – М., 2008. – С. 92.

создание максимально благоприятных условий не только для беспристрастной реализации правовых норм правоприменителем, но и беспрепятственной реализации субъективных прав и свобод граждан;

профилактика и выявление правонарушений, противодействие совершаемым или совершенным правонарушениям с целью их предупреждения, пресечения или выявления, восстановления нарушенного права, возмещения причиненного ущерба, наказания виновных.

**Беляева Галина Серафимовна,**  
д.ю.н., профессор кафедры административного и  
международного права Юридического института НИУ «БелГУ»  
**Бутова Екатерина Владимировна,**  
аспирант кафедры административного и  
международного права Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

#### **К ВОПРОСУ О ГАРАНТИЯХ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Экологическая безопасность как составляющая национальной безопасности государства представляет собой совокупность природных и социальных условий, при которых обеспечивается безопасная жизнь и деятельность проживающего (либо действующего) на данной территории населения.

Экологическая безопасность как правовое состояние должно обеспечиваться совокупностью правовых условий, средств и способов, приводящих ее (безопасность) в правовую реальность. Система этих условий (средств и способов) и охватывается, с нашей точки зрения, понятием «экологическая безопасность».

Рассмотрим вкратце имеющиеся в юридической науке взгляды на проблематику правовых гарантий в целом с тем, чтобы установить специфику правовых гарантий экологической безопасности. Существуют следующие определения правовых гарантий: система условий, обеспечивающих удовлетворение интересов человека<sup>1</sup>; совокупность объективных и субъективных факторов, направленных на реализацию и защиту прав и свобод, устранение возможных причин и препятствий их неполного или ненадлежащего осуществления и защиту прав от нарушений<sup>2</sup>; правовые средства, выраженные в нормативно-правовых предписаниях, реализация которых может обеспечить или обеспечивает возможность реализации иных нормативно-правовых пред-

---

<sup>1</sup> Мордовец А.С. Гарантии прав личности: понятие и классификация // Теория государства и права / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М., 2001. С. 275.

<sup>2</sup> Воеводин Л. Д. Юридический статус человека и гражданина в России. М., 1997. С. 37.

писаний<sup>1</sup>, положительно действующие условия и средства, которые обеспечивают их фактическую реализацию и надежную охрану и защиту для всех и каждого<sup>2</sup> и другие.

Таким образом, в самом общем виде гарантии в сфере экологической безопасности можно определить как нормативно закрепленные правовые условия, средства (в т.ч. и механизмы), призванные обеспечить реализацию прав и законных интересов, а также исполнения обязанностей, ограничений, запретов в сфере охраны природной среды, предупреждения вредного воздействия хозяйственной или иной деятельности, оздоровления окружающей природной среды и улучшение ее качества.

Анализ законодательства в сфере экологической безопасности позволяет выделить следующие нормативно закрепленные гарантии ее обеспечения: нормативы качества окружающей среды; экологические требования к хозяйственной и другой деятельности, влияющей на окружающую среду; механизм исполнения этих требований.

Экологические требования в обеспечения экологической безопасности предъявляются всем хозяйствующим субъектам независимо от форм собственности и подчиненности, гражданам РФ. Органы охраны окружающей среды и санэпиднадзора имеют право экологического контроля и наложения запрета деятельности на всех стадиях – проектирования, размещения, строительства, ввода в эксплуатацию, эксплуатации объектов.

Механизм реализации политики экологической безопасности функционирует в сочетании экономических методов хозяйствования с административно-правовыми мерами обеспечения качества экологической безопасности. С одной стороны, экономические методы обеспечения экологической безопасности включают в себя финансирование, кредитование, льготы при внедрении экологически чистых технологий, при начислении налогов. С другой стороны, они осуществляется через изъятие части денежного дохода в качестве платы за пользование ресурсами, налога на экологически вредную продукцию или продукцию, выпускаемую с применением экологически опасных технологий.

Административно-правовое воздействие реализуется через экологическую экспертизу, экологический контроль, меры административно-правового пресечения вредной деятельности, ответственность за экологические правонарушения. В соответствии с законодательством РФ финансирование и осуществление хозяйственных проектов производится только после положитель-

---

<sup>1</sup> Лошкарев А.В. Правовые гарантии: теоретические проблемы определения понятия и классификации. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 12.

<sup>2</sup> Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М., 2005. С. 76.

ного заключения экологической экспертизы, а в случае несоблюдения экологических требований, закон предусматривает приостановление деятельности и одновременное прекращение финансирования со стороны кредитно-финансовых учреждений.

Именно такое понимание гарантий экологической безопасности позволяет обеспечить нормальное функционирование экологической системы страны, а также сформировать федеральную и региональные системы государственного управления обеспечением экологической безопасности в Российской Федерации.

**Беляев Валерий Петрович,**  
д.ю.н., профессор кафедры теории и истории государства и права  
Юго-Западного государственного университета  
(Курск, Россия)

**Беляева Галина Серафимовна,**  
д.ю.н., профессор кафедры административного и  
международного права Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

#### **К ВОПРОСУ О ГАРАНТИЯХ ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Предваряя исследование гарантий процессуальной юридической деятельности, обратимся к вопросу, что же в теории права понимается под юридическими гарантиями.

Это правовые средства и способы, с помощью которых в обществе обеспечивается реализация прав и свобод граждан<sup>1</sup>; и система условий, обеспечивающих удовлетворение интересов человека<sup>2</sup>; и вся совокупность объективных и субъективных факторов, направленных на реализацию и защиту прав и свобод, устранение возможных причин и препятствий их неполного или ненадлежащего осуществления и защиту прав от нарушений<sup>3</sup>; и установленное юридическими нормами или индивидуальным правовым соглашением специальное правовое средство, направленное на обеспечение реализации субъективного юридического права или охраняемого законом интересам<sup>4</sup>; и правовые средства, выраженные в нормативно-правовых предписаниях, реализация которых может обеспечить или обеспечивает возможность реализа-

---

<sup>1</sup> Лукашева Е. А. Социалистическая законность в современный период // Советское государство и право. 1968. № 3. С. 12.

<sup>2</sup> Мордовец А.С. Гарантии прав личности: понятие и классификация // Теория государства и права / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М., 2001. С. 275.

<sup>3</sup> Воеводин Л. Д. Юридический статус человека и гражданина в России. М., 1997. С. 37.

<sup>4</sup> Протасов В. Н. Лекции по общей теории права и теории государства. М., 2010. С. 395.

ции иных нормативно-правовых предписаний<sup>1</sup>, и положительно действующие условия и средства, которые обеспечивают их фактическую реализацию и надежную охрану и защиту для всех и каждого<sup>2</sup> и другое.

Общее в них то, что правовые гарантии выступают условиями и средствами, обеспечивающими реализацию какого-либо явления (в нашем случае – процессуальной деятельности – В.Б., Г.Б.), а также являются одним из видов гарантий, наряду с политическими, экономическими и духовными.

Авторское видение вопроса заключается в том, что гарантиями процессуальной деятельности выступают нормативно закрепленные правовые условия, средства (в т.ч. и механизмы), призванные обеспечить удовлетворение интересов субъектов права: реализацию прав и законных интересов при дозволительном правовом режиме; обеспечение исполнения обязанностей, ограничений, запретов – при ограничивающем правовом режиме.

В систему юридических гарантий процессуальной деятельности входят:

Во-первых, детальная регламентация законодателем процедурно-процессуальными нормами всех разновидностей юридической деятельности. Особенно ярко эта гарантия проявляется в гражданском, уголовном и арбитражных процессах.

Во-вторых, юридическая процессуальная ответственность за отступление от порядка производства процессуальной деятельности. Процессуальная ответственность может быть следующих видов: в зависимости от отраслевой принадлежности (гражданско-процессуальная, уголовно-процессуальная, административно-процессуальная и т.д.); в зависимости от субъектов, к которым она применяется; по характеру применяемых мер: а) меры неимущественного характера – удаление из зала судебного заседания; изменение меры пресечения на более строгую (п. 3 ст. 247, ст. 245 УПК РФ); предупреждение (п. 1 ст. 258 УПК РФ); отстранение от участия в судебном разбирательстве законного представителя несовершеннолетнего (п. 2 ст. 428 УПК РФ); оставление искового заявления без движения и др.; б) меры имущественного характера – штраф, возложение судебных расходов; обращение залога в доход государства (п. 4 ст. 106 УПК РФ); денежное взыскание (ст. 117, п. 1 ст. 258, п. 3 ст. 333 УПК РФ); в зависимости от сферы действия: ответственность в рамках законодательного процесса; ответственность в сфере правоприменительной деятельности и т.д.

В-третьих, законодательное установление правового статуса и компетенции всех субъектов и участников юридического процесса. Например, пол-

---

<sup>1</sup> Лошкарев А.В. Правовые гарантии: теоретические проблемы определения понятия и классификации. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 12.

<sup>2</sup> Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М., 2005. С. 76.

номочия суда (ст. 29 УПК РФ), прокурора (ст. 37 УПК РФ), следователя (ст. 38 УПК РФ), руководителя следственного органа (ст. 39 УПК РФ), органа дознания (ст. 40 УПК РФ), начальника органа дознания (ст. 40.1 УПК РФ), дознавателя (ст. 41 УПК РФ) и т.д.;

В-четвертых, возможность осуществления за всеми участниками процессуального режима контрольных и (или) надзорных функций как специально на то уполномоченными органами и их должностными лицами (например, Конституционным Судом РФ, прокуратурой РФ), так и общественными организациями (например, Общественной палатой РФ). Так, в соответствии со ст. 16 Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» Общественная палата вправе давать заключения о нарушениях законодательства Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также о нарушениях свободы слова в средствах массовой информации и направлять указанные заключения в компетентные государственные органы или должностным лицам.

В-пятых, установление законодателем процессуальных сроков при разрешении юридических дел для достижения оптимального материально-правового результата, защиты прав и свобод участников юридического процесса. К примеру, ст. 6.1 УПК РФ оперирует понятием «разумный срок уголовного судопроизводства», при определении которого учитываются такие обстоятельства, как правовая и фактическая сложность уголовного дела, поведение участников уголовного судопроизводства, достаточность и эффективность действий суда, прокурора, руководителя следственного органа, следователя, начальника подразделения дознания, органа дознания, дознавателя, производимых в целях своевременного осуществления уголовного преследования или рассмотрения уголовного дела, и общая продолжительность уголовного судопроизводства.

В-шестых, реальная и достаточная материально-техническая обеспеченность всех видов юридической деятельности. Так, наличие экспертно-криминалистических лабораторий позволяет заинтересованным органам получать необходимые заключения, являющиеся доказательствами в уголовном и гражданском процессах.

Таким образом, гарантии процессуальной деятельности являются своего рода обеспечительным механизмом успешности и эффективности процессуально-правового режима юридической деятельности.

**Бутько Людмила Васильевна,**  
д.ю.н., профессор, профессор кафедры конституционного и  
муниципального права Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ, ВОЗНИКШИЕ В СВЯЗИ С ПОЗИЦИОНИРОВАНИЕМ ТИПОЛОГИЧЕСКИХ ОСОБЕННОСТЕЙ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА**

Процесс реформирования важнейших правовых явлений, начавшийся с 90-х годов прошлого века, в современный период приобретает новые направления и характеризуется обновлением концептуальных наполнений. Одно из таких направлений связано с обоснованием критериев типологизации права и выстраивания на их основе новой системно-структурной модели действующего в государстве правового массива. В соответствие с этим предлагаются новые форматы преобразований.

Указанной тенденции подвергнута как правовая система в целом, так и все ее компоненты: само право, система права и ее элементы, источники права, правоотношения, правосознание и его составляющие, правовое пространство и др. Интересной в связи с этим представляется дискуссия по проблемам, связанным с объяснением комплекса причин трансформации элементов системы права – типов права, отраслей права, правовых институтов. В юридической литературе последних десятилетий четко прослеживаются намерения ввести в научный оборот такую категорию как тип права. При этом, в работах одних авторов звучат аргументы «за», другие выступают категорически против.

В частности, наши намерения поддержать новое направление, представленные в 2004 году<sup>1</sup>, столкнулись с определенной критикой, в известной степени может быть даже справедливой, но не неопровержимой<sup>2</sup>. Мы по-прежнему, остаемся во мнении, что современный этап развития права и всех правовых явлений не может обходиться без таких категорий как тип права, отрасль права, правовой институт, без доктринирования процессов типологизации всего действующего в государстве правового массива, его дифференцированного анализа на основе преемственности исторического развития и качественного современного обновления. Современные процессы трансформации права и его структурирования «создают основу для определения новационных подходов, суть которых в том, что появились завершенные право-

---

<sup>1</sup> См.: Курдюк Г.П. Бутько Л.В. Отрасль права: эволюционирование и перспективы. Краснодар: изд-во Краснодарской академии МВД России, 2004. С. 160-190.

<sup>2</sup> Глухарева Л.И. Отрасль права и права человека: к вопросу, могут ли быть права человека отраслью права (по работам Л.И. Спиридонова) // История. Право. Политика. 2010. № 3. С. 92-97.



вые образования, обособившиеся по новым основаниям и функционирующие в самостоятельном режиме реализации»<sup>1</sup>.

Именно в этом ключе в юридической литературе появилась интересная аргументация суждений, посвященных типологическим особенностям конституционного права.

К примеру, Г.М. Лановая<sup>2</sup> предлагает пять типологических особенностей конституционного права, каждая из которых не вызывает однозначной реакции: от недоумения до конкретных вопросов, свидетельствующих об определенном научном интересе. Некоторые из такого рода вопросов хотелось бы прокомментировать.

Во-первых, Г.М. Лановая утверждает, что «предмет конституционного права... представлен отношениями, которые изначально по своей природе выступают не правовыми, а политическими»<sup>3</sup>. В связи с этим может считаться правомерным вопрос: что же первично – яйцо или курица? Если рассуждать по известной логической цепочке – политика является концентрированным выражением экономики, а право – концентрированным выражением и политики, и экономики, то вывод цитируемого автора вполне логичен. Но в таком контексте возражения (с просьбой об исключении из категории политических) должны быть адресованы тем отношениям, включаемым в структуру предмета конституционного права, которые по своей изначальной природе не могут признаваться политическими.

К примеру, можно ли считать в полной мере политическими отношения, возникающие в связи с реализацией социальной функции государства, отношения, характеризующие реализацию ряда функций Конституции: регулятивной, охранительной, ограничительной, отношения, имеющие место в процессе приобретения гражданства ребенком, родившимся на территории России и от граждан России, определенная часть отношений, возникающих в связи с необходимостью применения мер конституционно-правовой и иной юридической ответственности и др.? Думается, что нет.

По этим причинам изначальное признание политического характера конституционно-правовых отношений нуждается, по меньшей мере, в дополнительной аргументации, учитывающей подходы позиционирования сути политических отношений. Это тем более необходимо, поскольку далее сам автор цитируемой работы говорит о трансформации «конституционного права

---

<sup>1</sup> Курдюк Г.П. Бутко Л.В. Отрадь права: эволюционирование и перспективы. Краснодар: изд-во Краснодарской академии МВД России, 2004. С. 163.

<sup>2</sup> Лановая Г.М. Общие закономерности воспроизводства и современные особенности юридического оформления конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 2-4.

<sup>3</sup> Там же. С. 2.

как отрасли права и включении в его предмет отношений, непосредственно не связанных с государственной организацией общества»<sup>1</sup>, (т.е. с политикой).

Во-вторых, Г.М. Лановая утверждает: «конституционное право возникает и развивается как продолжение вполне определенной идеологии», с чем безусловно, следует согласиться. Но «идеологическим плацдармом...» конституционного права, по мнению автора, «выступает политическая философия эпохи Просвещения». По не понятным причинам остались не учтенными достижения политической философии, бытующие в ее истории до указанной эпохи. Может быть, до этого в истории философской мысли был «ледниковый период» и не существовало никаких «аристотелей», «цицеронов» и пр.?

При этом Г.М. Лановая утверждает, что «в тот «момент», когда происходит превращение «политико-правовых доктрин... в общепризнанные и общезначимые принципы..., когда гражданское общество начинает притязать на реализацию соответствующих идей в практике государственного управления, конституционное право становится самостоятельным типом права»

Первой реакцией на такое суждение является вопрос: чем и в каком качестве пребывало конституционное право до обозначенного автором момента и существовало ли вообще? Если исходить из современных доктрин происхождения права, то вряд ли можно согласиться с первичностью в происхождении политики и гражданского общества по сравнению с правом, даже просто в их категориальном выражении, не говоря уже о статусе права как явления цивилизации, как одного из видов социальных норм, вырастающих из более древних регуляторов общественных отношений (обычая, морали, религии т. п.).

Так существовало ли конституционное право до момента превращения «политико-правовых доктрин... в общепризнанные и общезначимые принципы...»? Думается, что отрицать известную предысторию конституционного права не следует. Достаточно обратиться к исследованиям историков, посвященным конституционным проблемам раннереспубликанского периода римского права<sup>2</sup> и согласиться с наличием в суждениях древних ученых немало выводов и идей, полезных для современной конституционно-правовой науки. А причина в том, что «теория наилучшего государственного устройства, в котором уравновешены демократические и аристократические начала с элементами царской власти, издавна привлекала умы мыслителей и политических

---

<sup>1</sup> Там же. С. 3.

<sup>2</sup> См.: Утченко С.Л. Политические учения древнего Рима. М., 1977; Маяк И.Л. Взаимодействие властей в Раннем Риме: Источниковедческие заметки к трактату Цицерона DE RE PUBLICA; Сидорович О.В. Теория смешанной конституции и развитие государственных институтов в раннереспубликанском Риме; Токмаков В.Н. Некоторые аспекты генезиса консульской власти в конституции Рима Ранней республики, V в. до н.э.; Чернышев Ю.Г. Теория смешанной конституции у Цицерона и система принципата; и др. // Древнее право. 1996. № 1. С. 28-41, 47-52.

деятелей. Проекты такого государства предлагались Платоном и Аристотелем, Полибием и Цицероном. Среди созданных ими моделей особое место занимает государство со смешанной конституцией»<sup>1</sup>.

Именно из трудов древних мыслителей современная наука черпает знания о политическом характере отношений, для характеристики которых первоначально использовался термин «конституция». Вспомним, что тип политического режима и основанного на нем среднего государственного строя, который исторически занимает место между олигархией и демократией, и назывался «политией» (термином, однокоренным с политикой).

Возвращаясь к комментариям высказываний Г.М. Лановой, напомним, что в современной конституционно-правовой науке сохраняется известный традиционализм в определении конституционного права как одной из отраслей права в системе права конкретного государства. Поэтому весьма сомнительно звучит предложение Г.М. Лановой о первичности «неюридических форм» конституционного права.

Возможно, автор имела в виду доисторическое применение термина «конституция» для обозначения смешанного государственного устройства, суть которого в создании баланса социальных сил с помощью средних слоев населения, т.е. граждан, «способных вооружаться на свой счет»<sup>2</sup>. Именно такой строй и называется Аристотелем «смешанной конституцией»<sup>3</sup>. В таком случае следует учитывать сущностную, терминологическую и формальную трансформацию Конституции как явления и оценивать его уже с учетом современных реалий.

Но дальнейшие рассуждения цитируемого автора о том, что «исторически первой формой конституционного права выступает право гражданского общества», признание притязаний которого государством «приводит к тому, что конституционное право облачается в юридическую форму»<sup>4</sup>, полностью опровергают высказанные нами предположения.

В связи с этим вопрос о признаках данной структурной единицы в системе российского права, как типа права и его типологических качествах, особенностях в сравнении с другими, уже устоявшимися типами права, нуждается в более убедительной аргументации, чем та, которая представлена указанным автором. Поэтому заявленная Г.М. Лановой дискуссия, безусловно, найдет свое продолжение.

---

<sup>1</sup> Сидорович О.В. Теория смешанной конституции и развитие государственных институтов в раннереспубликанском Риме // Древнее право. 1996, № 1. С. 47.

<sup>2</sup> Arist. Pol. II.III.9. 1265b

<sup>3</sup> Arist. Pol. IV. IX.8. 1295b

<sup>4</sup> Лановая Г.М. Цитируемая работа. С. 3

**Мархгейм Марина Васильевна,**  
д.ю.н., профессор, заведующая кафедрой  
конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

**Тихонов Дмитрий Викторович,**  
аспирант кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Чита, Россия)

### **СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ: В ПЕРЕКРЕСТЬЕ ЮРИДИЧЕСКИХ ТОНКОСТЕЙ И НЮАНСОВ**

Обращение к данной теме обусловлено не только выявленным противоречием между систематической практикой обращения к специальным статусам личности и фрагментарностью их доктринальной разработки в конституционно-правовой науке, но и сохраняющейся потребностью в дополнении гарантий общего правового статуса через специальные его разновидности.

Конституция Российской Федерации<sup>1</sup> наряду с определением основ правового статуса личности (ст. 64), его структурных элементов (например, ст. ст. 17, 54, 57 и др.) называет и специальные статусы (например, ст. ст. 38, 39, 49, 52 и др.), давая тем самым импульс для их научно-теоретического развития и нормативно-правовой конкретизации.

Отметим, что общие права, свободы, обязанности и интересы не исключают, а, наоборот, предполагают наличие прав и обязанностей применительно к разным людям, характеризующимся специфическими чертами социального, служебного, семейного и тому подобного положения. В этом случае речь идет об особенных правах и обязанностях, предусмотренных законодательством для отдельных групп населения, объединенных общеспецифическими чертами их положения в обществе и государстве<sup>2</sup>.

Специализация может выражаться как введением дополнительных прав или обязанностей, так и изъятием определенных прав или обязанностей. Это условие отражено и в предлагаемом нами определении специального правового статуса личности. Он представляет собой совокупность исходных, базовых и обеспечительных компонентов, опосредующих специализацию общего правового статуса путем введения дополнительных или элиминирования субъективных прав, свобод, обязанностей и интересов.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ) // СЗ РФ. – 2014. – № 9. – Ст. 851.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – С. 297.

Раскрытию содержания специального правового статуса личности, на наш взгляд, способствует классификация. Ранее в научной литературе виды специальных правовых статусов по заданным критериям не выделялись, а указывались в общей абстрактной совокупности статусов.

В качестве первого критерия для классификации мы поддерживаем позицию, высказанную Н.В. Витруком. В нашей интерпретации это способ фиксирования прав в статусе: конкретизация и дополнение общего (единого) правового статуса личности, а второй – ограничение общих прав и обязанностей.

Так, в рамках первого иностранцы (иностранцы граждане и лица без гражданства) обладают также общим, единым для всех них правовым статусом. Одновременно иностранцы могут иметь специальные права и обязанности, обусловленные их правовым режимом пребывания на территории России. Из этого следует разница специальных правовых статусов дипломатов, консулов, туристов, моряков, военнослужащих и т.д.

Второй вид специального правового статуса лица представлен известным ограничением общих прав и обязанностей (например, по отношению к лицам, совершившим преступления, отбывающим наказание в виде лишения свободы)<sup>1</sup>.

При этом одно и то же лицо может выступать носителем одновременно различных специальных правовых статусов с учетом социальных позиций, которые оно занимает в обществе.

Далее с учетом анализа доктринальных и правовых источников и в развитие проблемы выделим собственные основания для классификации специальных правовых статусов. Так, в зависимости от уровня правового регулирования можно выделить специальные правовые статусы личности, опосредованные нормами международного права и национального права. Первый их них определен на универсальном уровне: правовой статус детей<sup>2</sup>, родителей<sup>3</sup>,

<sup>1</sup> См., например: Басков В.И. Правовой статус осужденных // Правоведение. – 1978. – № 2. – С. 57-63; Маркова М.Г. Гражданско-правовое положение осужденных к лишению свободы // Правоведение. – 1971. – № 4. – С. 87-94; Селиверстов В.И. Теоретическая проблема правового положения лиц, отбывающих наказания. – М., 1992.

<sup>2</sup> См.: Конвенция о правах ребенка (Заключена 20.11.1989 г.) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1990. – № 45. – Ст. 955; Конвенция о праве, применимом к алиментным обязательствам в отношении детей (Заключена в г. Гааге 24.10.1956 г.) // Подготовлен для публикации в системах КонсультантПлюс; Европейская конвенция о правовом статусе внебрачных детей (Заключена в г. Страсбурге 15.10.1975 г.) // Конвенция на английском языке опубликована не была; Европейская конвенция об осуществлении прав детей (Заключена в г. Страсбурге 25.01.1996 г.) // Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М.: Норма-ИНФРА-М, 2002. – С. 733-740 и др.

<sup>3</sup> См.: Конвенция о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей (Заключена в г. Гааге 19.10.1996 г.) // Бюллетень международных договоров. – 2014. – № 1. – С. 34-63; Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Заключена в г. Кишиневе 07.10.2002 г.) // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. – 2002. – № 2(41). – С. 82-130 и др.

работников различных профессий<sup>1</sup> и пр., второй – на федеральном и региональном уровнях, где обращено внимание на аналогичные статусы. Федеральный уровень правового регулирования включает в себя такие федеральные законы как от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»<sup>2</sup>, от 21 июля 1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации»<sup>3</sup>, от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»<sup>4</sup>; от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>5</sup>, от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>6</sup> и др.; региональный – множество нормативных правовых актов, в частности, обязательно касающихся основ государственной службы<sup>7</sup>.

В зависимости от количественного критерия можно выделить индивидуальный (ребенок, родитель, лица различных профессий и т.д.) и коллективный (народы, коренные малочисленные народы, малочисленные народы и др.). Отметим, что в Конституции России использовано два термина – «коренные малочисленные народы» и «малочисленные этнические общности», в значительной степени компенсирующие друг друга. Вместе с этим в нормативных актах федерального уровня используются понятия «малочисленные народы», «коренные (аборигенные) народы», «коренные малочисленные

---

<sup>1</sup> См.: конвенции № 73 Международной организации труда «О медицинском освидетельствовании моряков» (Заключена в г. Сиэтле 29.06.1946 г.) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919-1956. Т. I. – Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 716-720; № 148 Международной организации труда «О защите трудящихся от профессионального риска, вызываемого загрязнением воздуха, шумом и вибрацией на рабочих местах» (Заключена в г. Женеве 20.06.1977 г.) // Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. – М.: Юридическая литература, 1990. С. 263-270; № 153 Международной организации труда «О продолжительности рабочего времени и периодах отдыха на дорожном транспорте» (Заключена в г. Женеве 27.06.1979 г.) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957-1990. Т. II. – Женева: Международное бюро труда, 1991. – С. 1911-1916 и др.

<sup>2</sup> Российская газета. – 1994, 12 мая; 2014, 25 июля.

<sup>3</sup> Российская газета. – 1997, 31 июля; 2014, 24 декабря.

<sup>4</sup> Российская газета. – 1998, 2 апреля; 2015, 6 мая.

<sup>5</sup> Российская газета. – 2004, 31 июля; 2015, 8 апреля.

<sup>6</sup> Российская газета. – 2011, 7 декабря; 2015, 16 февраля.

<sup>7</sup> См., например: законы Алтайского края от 1 декабря 2005 г. № 106-ЗС «О Реестре должностей государственной гражданской службы Алтайского края» (ред. от 27.05.2011 г.) // Алтайская правда. – 2005, 15 декабря; 2011, 18 июня; Хабаровского края от 29 июня 2005 г. № 280 «О государственной гражданской службе Хабаровского края» (ред. от 25.04.2012 г.) // «Собрание законодательства Хабаровского края». – 2005, 31 июля; 2012, 12 мая; Архангельской области от 4 апреля 1996 г. № 40-22-ОЗ «О государственной службе Архангельской области» (ред. от 28.04.2012 г.) // Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов. – 1996. – № 13; Волна. – 2012, 8 марта; Белгородской области от 3 декабря 2010 г. № 3 «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших государственные должности Белгородской области, а также государственных гражданских служащих Белгородской области» // Белгородские известия. – 2010, 10 декабря и др.

народы Севера, Сибири и Дальнего Востока». Для конституций и уставов субъектов Федерации характерны термины «малочисленные этнические группы», «коренные народы» и «малочисленные народы Севера».

На федеральном уровне также продолжает формироваться уже существующая база, определяющая статус заявленной категории населения<sup>1</sup>.

Несмотря на это отметим сохраняющийся для нашего государства проблемный аспект: Россией до настоящего времени не ратифицирована Конвенция МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах»<sup>2</sup>. Данное обуславливает ряд вопросов: какие международные обязательства России предполагаются в ст. 69 Конституции РФ и какие именно гарантии прав коренных народов признает наше государство, если не является участником такого базового международного документа? С позиции некоторых отечественных специалистов, Конвенция отражает положения, реализуя которые возможно обеспечить выживание коренных народов, сохранить и развивать их традиционный образ жизни, культуры и языка<sup>3</sup>. За рубежом она также расценивается как ключевой международно-правовой документ в сфере защиты прав коренных народов<sup>4</sup>. При ратификации Конвенции в России появились бы ориентиры, позволяющие исключить многие ошибки и нестыковки при разработке и принятии перспективного законодательства, напрямую или косвенно касающегося интересов этой категории населения<sup>5</sup>.

Если мы говорим об индивидуальных адресатах специального правового статуса, то конечно важнейшей здесь категорией являются дети, ребенок.

На федеральном уровне установлены основные принципы государственной политики в отношении интересов детей. Таковые сведены к законодательному обеспечению прав ребенка; поддержке семьи в целях обеспечения обучения, воспитания, отдыха и оздоровления детей, защиты их прав, подготовки их к полноценной жизни в обществе; ответственности юридических

---

<sup>1</sup> См.: федеральные законы от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (ред. от 05.04.2009 г.) // Российская газета. – 1999, 12 мая; 2009, 8 апреля; от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (ред. от 28.12.2013 г.) // Российская газета. – 2000, 25 июля; 2013, 30 декабря и др.

<sup>2</sup> Конвенция № 169 Международной организации труда «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» (Заключена в г. Женеве 27.06.1989 г.) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957-1990. Т. II. – Женева: Международное бюро труда, 1991. – С. 2193-2207.

<sup>3</sup> См.: Андриченко Л.В. Международно-правовая защита коренных народов // Журнал российского права. – 2001. – № 5. – С. 43.

<sup>4</sup> См.: Anaya J.S. Indigenous Peoples in International Law. 2nd ed. – Oxford University Press, 2004. – P. 58.

<sup>5</sup> Гарипов Р.Ш. Коренные малочисленные народы в России: гарантии прав и свобод // Журнал российского права. – 2012. – № 6. – С. 67-73.

лиц, должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда; поддержке общественных объединений и иных организаций, реализующих деятельность по защите прав и законных интересов ребенка<sup>1</sup>.

На практике нередко ситуации, когда дети в силу присущего их возрасту любопытства и интереса ко всему запретному порой оказываются там, где меньше всего им следовало быть. Поэтому на региональном уровне принимаются акты, ограничивающие права детей в их же интересах<sup>2</sup>.

В частности, на территории Белгородской области формализованы порядок определения мест, нахождение детей в которых не допускается и порядок уведомления заинтересованных лиц об обнаружении детей в местах, нахождение в которых не допускается, доставления обнаруженных детей (ст.ст. 7 и 7.1. Закона Белгородской области от 13 декабря 2000 г. № 123 «О защите прав ребенка в Белгородской области»<sup>3</sup>).

В целом, в настоящее время в России созданы механизмы формирования государственной политики в области реализации правового статуса ребенка. Несмотря на это, проблема обеспечения прав детей и выявления нарушений прав детей стоит весьма остро и усугубляется тем, что возможности по использованию имеющихся механизмов для защиты прав ребенка и доступ самих детей к этим механизмам ограничены<sup>4</sup>.

Индивидуальный специальный правовой статус типичен и для российских государственных служащих, должностных лиц. Присущ он и статусу судьи. Государственная политика правового регулирования статуса судьи в Российской Федерации реализуется на базовом уровне в Конституции и Законе РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федера-

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (ред. от 02.12.2013 г.) // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3802; 2013, 4 декабря.

<sup>2</sup> См., например: законы Республики Дагестан от 15 декабря 1998 г. № 24 «О защите прав ребенка в Республике Дагестан» (ред. от 18.11.2009 г.) // Дагестанская правда. – 1998, 19 декабря; 2009, 20 ноября; Приморского края от 29 декабря 2004 г. № 217-КЗ «О защите прав ребенка в Приморском крае» (ред. от 09.11.2010 г.) // Утро России. – 2004, 31 декабря; Приморская газета. – 2010, 12 ноября; Калининградской области от 12 июля 2004 г. № 415 «О защите прав и законных интересов ребенка в Калининградской области» (ред. от 21.06.2011 г.) // Российская газета («Запад России»). – 2004, 3 августа; Калининградская правда (вкладыш «Официально»). – 2011, 25 июня; Тульской области от 7 октября 2009 г. № 1336-ЗТО «О защите прав ребенка» (ред. от 02.03.2012 г.) // Тульские известия. – 2009, 15 октября; 2012, 6 марта; Тюменской области от 7 мая 1998 г. № 24 «О защите прав ребенка» (ред. от 07.06.2012 г.) // Тюменские известия. – 1998, 2 июня; Вестник Тюменской областной Думы. – 2012. – № 4 и др.

<sup>3</sup> Белгородские известия. – 2000, 19 декабря; 2010, 28 мая.

<sup>4</sup> Серебрякова А.А. Государственные гарантии реализации прав ребенка в Российской Федерации // Вопросы ювенальной юстиции. – 2014. – № 3. – С. 20-22.



ции»<sup>1</sup> (безусловно, необходимо помнить и о ряде федеральных конституционных законов и федеральных законах<sup>2</sup>).

Статус гражданина динамично меняется в зависимости от его перехода из правового статуса соискателя должности судьи с учетом процедуры отбора и назначения на должность судьи в правовой статус судьи, а далее по мере продвижения по судейской карьере, в итоге достигая правового статуса судьи в отставке. Серьезная и важная задача науки состоит в обеспечении преемственности и взаимосвязи государственной политики правового регулирования статуса гражданина (судьи) на разных этапах его развития.

Цели правового регулирования статуса гражданина (судьи) на каждом этапе его динамики (тактические цели) разные. К примеру, этап отбора и назначения гражданина на должность судьи при определении оснований права на допуск к экзамену и права на участие в конкурсном отборе на должность судьи отличается целью, которая состоит в определении критериев отбора кандидатов в судьи из числа граждан, наиболее профессионально подготовленных к осуществлению полномочий.

Во время прохождения гражданином государственной службы на государственной должности судьи (с момента наделения судейскими полномочиями и до отставки) целями выступают поощрение судей за качественную и длительную работу по отправлению правосудия, обеспечение стабильности судейских кадров, повышение профессионального уровня.

Этап почетного ухода (удаления) судьи в отставку и пребывание судьи в отставке связан с целями поощрения судьи, вышедшего в отставку, за качественную и длительную работу по осуществлению правосудия с учетом его предшествующей деятельности.

Таким образом, сутью статуса судьи является обеспечение его независимости как личности. Это общая стратегическая «сверхцель» государственной политики правового регулирования статуса гражданина (судьи), которая интегрирует тактические цели государственной политики каждого этапа динамики статуса гражданина (судьи)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Российская газета. – 1992, 29 июля; 2015, 8 апреля.

<sup>2</sup> См.: федеральные конституционные законы от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации» (ред. от 22.12.2014 г.) // Российская газета. – 1995, 16 мая; 2014, 24 декабря; от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» (ред. от 12.03.2014 г., с изм. от 04.11.2014 г.) // Российская газета. – 1999, 29 июня; 2014, 7 ноября; от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (ред. от 21.07.2014 г.) // Российская газета. – 2011, 11 февраля; 2014, 23 июля; федеральный закон от 10 января 1996 г. № 6-ФЗ «О дополнительных гарантиях социальной защиты судей и работников аппаратов судов Российской Федерации» (ред. от 22.10.2014 г.) // Российская газета. – 1996, 18 января; СЗ РФ. – 2001. – № 53 (ч. 1). – Ст. 5030 и др.

<sup>3</sup> Ермошин Г.Т. Современная концепция статуса судьи в Российской Федерации // Журнал российского права. – 2013. – № 8. – С. 90-100.

Статус судьи является организационно-правовой формой, которая обеспечивает независимость граждан посредством наделения судейскими полномочиями для отправления правосудия на основании Конституции Российской Федерации и федеральных законов.

Концепцией статуса судьи представляется совокупность взаимосвязанных принципов, на основе которых законодателем формируется (или должна формироваться) государственная политика правового регулирования статуса судьи, обеспечивается (или должен обеспечивать) организационно-правовыми средствами независимость гражданина, наделяемого судейскими полномочиями.

Следующим критерием, нами выделенным, является критерий квалификации. На его основе выделены профессиональные и непрофессиональные специальные правовые статусы личности. Последние не предполагают требований к профессиональной составляющей, необходимой для реализации статуса (родители, дети, коренные народы и др.). А вот профессиональные специальные правовые статусы предполагают соответствие предъявляемым им требованиям профессионализма для реализации статуса (различные виды государственных служащих, лица, занимающиеся любой профессиональной деятельностью и др.).

Например, требования, предъявляемые к сотруднику ОВД, изложены в ст. 9 ФЗ «О службе в ОВД РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ», а также в Кодексе профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации<sup>1</sup>. Законодательством установлены определенные критерии в отношении лиц, принимаемых на службу в ОВД. Возрастной критерий для поступающих на службу – от 18 до 35 лет (п. 1, п. 3 ч. 1 ст. 17), однако в п. 2 ст. 17, если говорить о нижнем пределе, следует учесть, что в образовательные учреждения высшего профессионального образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел для обучения по очной форме вправе поступать в том числе граждане, не достигшие возраста 18 лет и не старше 25 лет (п. 2, п. 3 ч. 2 ст. 17 вышеуказанного федерального закона). Второй критерий для поступающих на службу – уровень образования. Квалификационные требования к должностям в органах внутренних дел предполагают наличие для должностей рядового состава и младшего начальствующего состава среднего (полного) общего образования, для должностей среднего начальствующего состава – образования не ниже среднего профессионального, соответствующего направлению деятельности, для должностей старшего и высшего начальствующего состава

---

<sup>1</sup> Янбухтин Р.М. Институт полиции: социально-политические основы повышения эффективности деятельности: монография. – Уфа: УЮИ МВД РФ, 2012. – С. 61-65, 69, 137, 143.

– высшего профессионального образования, соответствующего направлению деятельности (п. 2 ст. 9). Третий критерий – личные и деловые качества, позволяющие выполнять возложенные на сотрудника обязанности. Однако расплывчатость и неопределенность данного требования не позволяют объективно подойти к отбору кадров. Четвертым критерием является физическая подготовка будущего сотрудника<sup>1</sup>.

Следующим основанием для классификации нами выделена отраслевая принадлежность. На этой основе объективно выделяются политико-детерминированные, экономически-детерминированные, социально-детерминированные и культурно(духовно)-детерминированные специальные правовые статусы. Две последние группы требуют самостоятельного изучения ввиду их неоднозначного содержания и многогранности. Поэтому в их отношении ограничимся упоминанием. Другие же проанализируем.

Экономически-детерминированные специальные статусы представлены предпринимателями, собственниками и пр. Так, формирование и развитие законодательства о предпринимательской деятельности происходит по пути объединения норм, закрепленных в различных по своей правовой природе нормативных актах, но образующих в итоге единое целое. В правовой литературе подчеркивается, что такое развитие должно проходить на основе соблюдения определенных принципов<sup>2</sup>. Ряд основополагающих принципов регулирования предпринимательской деятельности закрепляет Конституция Российской Федерации.

Первым следует назвать принцип свободы осуществления предпринимательской деятельности. Нужно отметить, что данный принцип провозглашается в двух статьях – 8 и 34 Конституции России.

Принцип многообразия и юридического равенства форм собственности закрепляется в ряде статей Базового закона государства (ст.ст. 9, 34, 35, 36), прежде всего, в ст. 8, согласно которой в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

В одном из комментариев к основному закону отмечается, что Конституция фактически говорит о двух типах собственности: 1) частной – индивидуальной и коллективной (ч. 2 ст. 35); 2) публичной – государственной (федеральной и принадлежащей субъектам РФ) и муниципальной. Кроме того, при-

---

<sup>1</sup> Михайлов В.И. Актуальные вопросы профессионального отбора кадров на службу в органы внутренних дел // Российский следователь. – 2014. – № 9. – С. 48-51.

<sup>2</sup> Губин Е.П. Законодательство о предпринимательской деятельности: состояние и направления совершенствования // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». – 2010. – № 3. – С. 18-25.

знаются и защищаются иные формы собственности, например, церковная собственность<sup>1</sup>.

Здесь следует отметить, что в теории и на практике категория собственности нередко характеризуется с позиции «форм», «видов», «типов». При этом взгляды ученых и практиков также нередко не только не совпадают, но и являются диаметрально противоположными.

Предпринимательская деятельность может осуществляться на основе любой собственности<sup>2</sup>.

Если говорить о политико-детерминированных специальных правовых статусах, то здесь следует указать членов политических партий. Так, законодательство о политических партиях предусматривает только индивидуальное членство<sup>3</sup>. Этим партии отличаются от других общественных организаций, действующих на территории России, где допускается как индивидуальное, так и коллективное членство.

Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» определяет, что членом партии может быть дееспособный гражданин РФ, достигший 18 лет. Причем одновременно можно состоять лишь в одной политической партии и только в одном ее региональном отделении – по месту постоянного или преимущественного проживания. Членство является добровольным и индивидуальным. Не могут быть членами политических партий иностранные граждане и лица без гражданства, граждане Российской Федерации, которые признаны судом недееспособными. По мнению С.А. Авакьяна, для вступления в партию важен факт наличия именно российского гражданства. Если же лицо имеет двойное гражданство – ситуация, когда гражданин России обладает также гражданством другого государства, то в этой связи ограничений на пребывание в политической партии для него не предусмотрено<sup>4</sup>. Для определенных категорий граждан России в федеральных конституционных законах и федеральных законах может устанавливаться ограничение права на вступление в политическую партию либо обязанность приостановления членства в политической партии. К примеру, в политическую партию не могут входить работники прокуратуры и военнослужащие.

В зависимости от времени действия – выделим постоянные (содержащиеся в законах) и временные или ситуативные специальные правовые стату-

---

<sup>1</sup> Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. Л.В. Лазарева // Система «ГАРАНТ», 2007.

<sup>2</sup> Ермолова О.Н. Конституционные принципы правового регулирования предпринимательской деятельности // Предпринимательское право. – 2014. – № 4. – С. 27-32.

<sup>3</sup> Российская газета. – 2001, 14 июля; 2015, 26 мая.

<sup>4</sup> Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий России. – М., 2011. – С. 92.

сы личности (к последним отнесем специальные правовые статусы лиц во время чрезвычайных ситуаций).

Полагаем важное концептуальное значение будет иметь классификация с учетом критерия порядка приобретения специального правового статуса личности: естественные и формализованные. Первые появляются в силу естественных причин, например, рождение; вторые – требуют соответствия законодательству (государственные служащие, отдельные профессии и пр.).

Еще одним критерием укажем опосредование специального правового статуса личности нормами материального и процессуального права. Именно последним опосредуется создание условий для того, чтобы человек обладал возможностью успешно защищать свои права и свободы вне зависимости от правового статуса и специфических качеств противной стороны.

Таким образом, выделенные классификационные основания и соответствующие им классификационные ряды способствуют проникновению в смысл и содержание специализации правового статуса личности, а также выявить возникающие в той связи юридические тонкости и нюансы, прежде всего в правозащитных целях.

**Кутько Виктория Васильевна,**  
к.ю.н., старший преподаватель  
кафедры теории и истории государства и права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ**

«Юридическая ответственность – важнейший институт любой правовой системы, один из сущностных признаков права, необходимый элемент механизма его действия»<sup>1</sup>

Проблема процессуальной ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности не получила должного разрешения в отечественной юридической науке, вопрос ее существования в отечественном правоведении носит дискуссионный характер.

Так, Е.Г. Лукьянова утверждает, что «чисто процессуальной» ответственности не существует, а есть простая материально-правовая ответственность за нарушение процессуальных законов, аналогичная уголовной ответственности, например, за преступления против правосудия, которые связаны

---

<sup>1</sup> Витрук, Н.В. Общая теория юридической ответственности: Монография / Н.В. Витрук. – М.: Изд-во РАП, 2008. – С. 3.

с грубейшим отступлением от процессуального закона<sup>1</sup>.

Процессуальной ответственности как автономного вида юридической ответственности нет. Такой точки зрения придерживаются И.С. Самощенко и М.Х. Фарукшин: «Процессуальные меры принуждения – это либо меры пресечения, либо меры административной ответственности (за нарушение порядка судебного заседания, неподчинение распоряжениям председательствующего и т.п.)»<sup>2</sup>.

В.М. Горшенев считал, что институт процессуальной ответственности имеет абсолютное право на существование, поскольку строение и содержание процессуальных правоотношений будет неполным, если исключить такой компонент, как юридическая ответственность. Ведь исходной точкой наступления процессуальной ответственности является «виновное неисполнение участником процесса обязанностей, возложенных на него процессуальным законом»<sup>3</sup>.

В настоящее время можно говорить о двух подходах к пониманию процессуальной ответственности: о «традиционном» понимании как о процессуальной ответственности в юрисдикционном процессе и в более широком понимании процессуальной ответственности, т.е. во всех видах юридического процесса - правотворческого, правоприменительного, учредительного и т.д.

Следует выделить специальный вид юридической ответственности – процессуальную ответственность за нарушение правил судебного процесса, особенно на стадии судопроизводства, и ее разновидности в таких процессах, как судебно-конституционный, гражданский, арбитражный, уголовный.

Основанием процессуальной ответственности служит процессуальное правонарушение, т.е. невыполнение процессуальных правил того или иного вида судопроизводства. Процессуальная ответственность наступает при совершении процессуального правонарушения и вынесении уполномоченным субъектом решения о применении конкретной меры процессуальной ответственности, предусмотренной законом. При совершении процессуального правонарушения фактически действует презумпция вины правонарушителя. Поэтому уполномоченный субъект, фиксируя факт процессуального правонарушения, не обязан доказывать наличие вины в действиях правонарушителя. Это не исключает возможность для нарушителя процедурных правил доказывать отсутствие его вины, что может повлечь изменение в применении меры процессуальной ответственности.

---

<sup>1</sup> См.: Лукьянова, Е.Г. Теория процессуального права / Е.Г. Лукьянова. – М., 2003. – С. 223.

<sup>2</sup> Самощенко, И.С. Ответственность по советскому законодательству / И.С. Самощенко, М.Х. Фарукшин. – М., 1971. – С. 187.

<sup>3</sup> Горшенев, В.М. Теория юридического процесса / В.М. Горшенев. – Харьков: Вища школа, 1985. – С. 112.

Н.В. Витрук определяет процессуальную ответственность как меру государственного принуждения, содержание которой направлено на восстановление нормального хода судебного процесса (судопроизводства), устранение каких-либо помех, возможностей влияния на суд, на участников процесса или может по содержанию быть наказанием за неправомерное поведение в ходе процесса<sup>1</sup>. Автор также выделяет такие ее разновидности, как судебно-конституционная процессуальная ответственность, гражданско-процессуальная, арбитражно-процессуальная и другие.

Отмечая при этом, что мерами процессуальной ответственности являются предупреждение, удаление из зала судебного заседания, судебные штрафы (денежные взыскания) и другие неблагоприятные последствия для участников процесса.

Так, например, согласно ГПК РФ мерами гражданско-процессуальной ответственности служат судебные штрафы (ст. 105), т.е. денежные взыскания, которые налагаются в случае невыполнения или ненадлежащего выполнения участниками процесса своих обязанностей, а также такие меры гражданско-процессуальной ответственности, как предупреждение, удаление из зала судебного заседания лица, участвующего в деле, или его представителя, а также присутствующих в судебном заседании граждан на все время судебного заседания или его часть, при этом рассмотрев дело в закрытом судебном заседании или отложив разбирательство дела (ст. 159), принудительный привод свидетеля при его неявке в судебное заседание без уважительных причин по вторичному вызову (ч. 2 ст. 168).

Мерами арбитражно-процессуальной ответственности согласно АПК РФ служат предупреждение, удаление из зала судебного заседания, штрафы, размеры которых различны в зависимости от арбитражно-процессуальных правонарушений.

Уголовно-процессуальная ответственность состоит в принудительном претерпевании осуждения и негативных последствий виновным нарушителем правил уголовного процесса. Мерами уголовно-процессуальной ответственности служат предупреждение, удаление из зала судебного заседания за нарушение порядка в судебном заседании и неподчинение распоряжениям председательствующего или судебного пристава, налагаемые на правонарушителя денежные взыскания (ст. 258 УПК РФ).

Таким образом, процессуальную юридическую ответственность можно определить как «элементарное ухудшение процессуального положения субъекта процессуальных отношений вследствие применения к нему мер пресече-

---

<sup>1</sup> Витрук, Н.В. Указ. соч. – С. 188.

ния более репрессивного характера»<sup>1</sup>.

Процессуальная ответственность как правило выражена в мерах процессуального принуждения. Лицо вынуждено претерпевать негативные последствия противоправного поведения, состоящие в лишениях личного, имущественного или организационного характера.

Анализируемому виду ответственности присущи превентивные функции, заключающиеся не только в удержании лица от совершения повторных правонарушений, но и в предотвращении нарушений норм процессуального права другими субъектами. Характерная черта юридической процессуальной ответственности – критерий дополнительного отягощения, поскольку возложение мер процессуальной ответственности на лицо связано с его дополнительным обременением, которое сводится к тому, что субъект обретает лишнюю процессуальную обязанность отрицательного характера, которая не присутствовала бы в случае правомерного поведения<sup>2</sup>.

Исходя из конструктивной зависимости и детерминированности процессуального права материальным, отметим, что меры процессуальной ответственности содействуют защите субъективных материальных прав лиц и тем самым ликвидируют из любого вида процесса отрицательные проявления.

Нельзя обойти вниманием и существующую в научной литературе категорию так называемой позитивной процессуальной ответственности. Так, например, В.В. Бутнев понимает под позитивной гражданской процессуальной ответственностью возложенную на гражданина нормами гражданского процессуального права необходимость вести себя в соответствии с интересами правосудия, которая выражается в обязанности подлинно осуществлять процессуальные функции и использовать предоставленные ему права в соответствии с их назначением<sup>3</sup>.

Д.А. Липинский говорит о двух формах реализации гражданской процессуальной ответственности – добровольной и государственно-принудительной. Добровольная форма реализации гражданской процессуальной ответственности базируется на обязанности должного и необходимого поведения участников гражданского процесса, которая выражается в их реальном правомерном поведении. Д.А. Липинский предполагает под добровольной ответственностью позитивную гражданскую процессуальную ответственность<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Лукьянова, Е.Г. Указ. соч. – С. 36.

<sup>2</sup> См.: Алиев, Т.Т. О гражданской процессуальной ответственности за злоупотребление процессуальными правами и обязанностями / Т. Т. Алиев // Современное право. – 2015. – № 6. – С. 92.

<sup>3</sup> Бутнев, В.В. Гражданская процессуальная ответственность / В.В. Бутнев. – Ярославль, 1999. – С. 40.

<sup>4</sup> Липинский, Д.А. Проблемы юридической ответственности / Под ред. Р.Л. Хачатурова. – СПб., 2003. – С. 356.



Несколько иной позиции по этому вопросу придерживается Г.А. Борисов. По его мнению, среди исходных предпосылок классификации юридической процессуальной ответственности следует назвать виды, соответствующие видам юридического процесса, - процессуальная ответственность субъектов (участников) учредительного процесса, субъектов (участников) правотворческого процесса, субъектов (участников) правоприменительного и иных процессов. Юридическая процессуальная ответственность здесь разнится в соответствии с особенностями правового статуса субъектов – носителей властных полномочий – и по другим основаниям<sup>1</sup>. Так, в учредительном процессе электоральная ответственность обусловлена статусом народа как единственного суверена и носителя власти, обладателя абсолютной правосубъектности, в том числе в сфере формирования органов государственной власти и местного самоуправления<sup>2</sup>. Она может наступить в случае избрания структур власти и должностных лиц, не выражающих истинных интересов населения страны, региона, и выражаться в невыгодных для избирателей последствиях - выстраивании политики и государственных решений вопреки потребностям экономического, социального развития, нанесении ущерба правам и интересам граждан. В правотворческом процессе признание неконституционности актов правотворчества, несоответствия федеральным законам нормативных правовых актов – это и есть задействование санкции юридической ничтожности. В сфере правоприменительной деятельности это, в конечном счете, применение санкции юридической ничтожности принятого правоприменительного акта, а также прекращение полномочий субъектов правоприменительной деятельности. Другие неблагоприятные последствия наступают в связи с вступлением в действие иных правовых обеспечительных средств, которыми располагают материально-правовые отрасли, прежде всего дисциплинарная, гражданско-правовая, уголовно-правовая виды ответственности. Но эта ответственность трансформируется в материально-правовую плоскость.

Разработанные основания классификации процессуальной ответственности не являются единственными. В общей теории права давно ставился вопрос (а современное процессуальное законодательство приводит к нормативному его разрешению) об обособлении процессуальной ответственности, с одной стороны, субъектов - носителей властных полномочий, с другой – иных участников процесса<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Борисов, Г.А. Процессуально-правовая ответственность в современном законодательстве России / Г.А. Борисов // Журнал российского права. – 2003. – № 2. – С. 74.

<sup>2</sup> См.: Лучин, В.О. Конституционные нормы и правоотношения / В.О. Лучин. – М., 1997. – С.120-121.

<sup>3</sup> См.: Шагиева, Р.В. Процессуально-правовые нормы и их реализация в социалистическом обществе / Р.В. Шагиева. – Казань: Изд-во Казанского университета, 1986. – С.83.

Подводя итог, отметим, что проблема процессуальной ответственности имеет существенное значение для становления и укрепления юридических ограничений структур власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, повышения профессионализма и качества государственной деятельности, что в итоге не может не сказаться на защищенности прав и свобод граждан, установлении общего режима законности и правопорядка.

**Макогон Борис Валерьевич,**  
доцент кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

### ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРОИЗВОДСТВО: ОТ ОБЩИХ ТРАКТОВОК К ОГРАНИЧИТЕЛЬНОЙ СУЩНОСТИ

Как видится, до настоящего времени в юридической литературе внимание специализированных авторов было сосредоточено на понятии «процессуальное производство». Оно, в частности, в советский период традиционно рассматривалось в рамках конкретной правовой отрасли как единица, вид процессуально-отраслевой системы<sup>1</sup>, и интерпретировалось в узком и широком смыслах.

При узкой трактовке, определяя процессуальное производство, акцент делался на одном из признаков данного правового феномена, в частности, к примеру, это – деятельность, в одном случае, уполномоченных органов государства, обеспечивающая реализацию отдельных правоотношений<sup>2</sup>; в другом, – объективно требующая процессуального регулирования и направленная на достижение юридического результата в форме соответствующего акта государственного управления<sup>3</sup>. Помимо этого, ученые исходили и из стадийности процессуального производства. Оно рассматривалось как последовательно осуществляемая серия процессуальных действий<sup>4</sup>, тождественных стадиям соответствующего процесса. Приведенные позиции, полагаем, не способствуют раскрытию сути процессуального производства.

---

<sup>1</sup> Теория юридического процесса / под общ. ред. В.М. Горшенева. – Харьков: Издательство при Харьковском государственном университете издательского объединения «Вища школа», 1983. – С. 89.

<sup>2</sup> См.: Сахаров П.Д. Землеустроительный процесс в СССР. – М.: Юридическая литература, 1968. – С. 15.

<sup>3</sup> См.: Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / под ред. В.М. Горшенева, П.Е. Недбайло. – М.: Юридическая литература, 1976. – С. 151-152.

<sup>4</sup> См.: Шергин А.П. Административная юрисдикция. – М., 1979. – С. 90-91.

Широкий подход к определению процессуального производства представлен в рассуждениях Ж. Сталева. По его мнению, процессуальное производство – это фактический состав, совокупность всех процессуальных действий, которые должны быть осуществлены для достижения защиты субъективных прав и принудительной реализации правовых последствий. При этом в любом процессуальном производстве он выделял пять базовых характеристик: представляет собой динамический полисубъектный фактический состав в правовом значении; только процессуальные действия являются предметом процессуальных прав и обязанностей как источника производства; каждое действие производства является самостоятельным; нетождественность предварительных процессуальных действий по отношению к окончательному акту является особенностью производства; беспредметный характер подготовительных процессуальных действий по сравнению с окончательным актом<sup>1</sup>.

Данная научная позиция из-за отсутствия логической конструктивности была подвергнута критике со стороны В.М. Горшенева с указанием, что такая трактовка не позволяет более зримо представить содержание и состав процессуального производства<sup>2</sup>. Он, являясь основоположником нового направления в теории юридического процесса, в своих трудах обосновывал его распространение на деятельность не только правоохранительных, но и всех иных государственных органов и общественных организаций в целях упрочения режима законности и усиления юридических гарантий прав и свобод личности<sup>3</sup>. В связи с этим, считаем особенно ценной его позицию относительно определения процессуального производства в качестве главного элемента юридического процесса, представляющего собой системное образование, комплекс взаимосвязанных и взаимообусловленных процессуальных действий, которые: а) образуют определенную совокупность процессуальных правоотношений, отличающихся предметной характеристикой и связанностью с соответствующими материальными правоотношениями; б) вызывают потребности установления, доказывания, а также обоснования всех обстоятельств и фактических данных рассматриваемого юридического дела; в) обуславливают необходимость закрепления, официального оформления полу-

---

<sup>1</sup> См.: Сталев Ж. Българско гражданско процесуално право. – София, 1965. – С. 26-32.

<sup>2</sup> Теория юридического процесса / под общ. ред. В.М. Горшенева. – Харьков: Издательство при Харьковском государственном университете издательского объединения «Вища школа», 1983. – С. 91.

<sup>3</sup> См.: <http://law.edu.ru/person/person.asp?persID=1476867>

ченных процессуальных результатов в соответствующих актах-документах<sup>1</sup>. Выделив три признака процессуального производства, В. М. Горшенев, на наш взгляд, довольно полно представил его содержание. При этом в качестве субъектов процессуальных правоотношений он называл и публичные, и непубличные структуры, что сопоставимо с выводом Ж. Сталева о полисубъектной характеристике процессуального производства.

Позже Н.В. Витрук с использованием иного правового инструментария дал определение процессуальному производству как специфическому порядку, формам и способам деятельности компетентных государственных органов и должностных лиц, направленным на разрешение определенных категорий дел, регулируемых системой однородных процессуальных норм<sup>2</sup>. Отметим, что данный автор, в отличие от названных выше авторов, рассматривал адресатами процессуальных норм только публичных субъектов.

Подчеркнем, что процессуальное производство представляет собой самый сложный и наиболее содержательный элемент в структуре юридического процесса. В связи с этим оно должно быть подвергнуто детальному структурному исследованию, поскольку от четкого определения понятия процессуального производства и строгого установления состава факторов, объединяемых этим понятием, зависит более правильное разрешение спора о предмете некоторых организационно-правовых форм деятельности органов государства<sup>3</sup>. Кроме того, процессуальное производство характеризует расчлененность юридического процесса по предметному основанию и отражает объективную потребность профессиональной специализации деятельности участников процесса. Поэтому есть основание поддержать понятие процессуального производства как фактического состава, совокупности всех процессуальных действий, которые должны быть осуществлены для достижения защиты субъективных прав и принудительной реализации правовых последствий<sup>4</sup>. Данное определение ценно тем, что производство понимается как совокупность всех процессуальных действий, способствующих достижению конкретного правового результата, таких действий, которые порождают особый слой общественных отношений в отличие от материальных – процессуальные отноше-

---

<sup>1</sup> Теория юридического процесса / под общ. ред. В.М. Горшенева. – Харьков: Издательство при Харьковском государственном университете издательского объединения «Вища школа», 1983. – С. 93.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. – М.: НОРМА, 2009. – С. 355.

<sup>3</sup> См.: Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / под ред. В.М. Горшенева, П.Е. Недбайло. – М.: Юридическая литература, 1976. – С. 23.

<sup>4</sup> См.: Сталев Живко. Болгарско гражданско процессуално право. – София, 1966. – С. 26-32.

ния. Последние и составляют предмет правового регулирования процессуального права.

Отметим, что в наиболее общем виде структуру процессуального производства можно представить в виде трех основных частей, имеющих собственную структуру иного уровня: во-первых, процессуальные отношения, определяющие предметную характеристику конкретного вида процессуального производства; во-вторых, способы добывания и способы доказывания фактов, причастных к делу, и, в-третьих, способы и формы закрепления всех процессуальных результатов.

Полагаем, что процессуальное производство – это основной элемент процессуальной формы, представляющей собой системный комплекс взаимосвязанных и взаимообусловленных действий, которые: 1) образуют определенные процессуальные (организационные) отношения, отличающиеся предметной характеристикой; 2) вызывают потребности установления и обосновывания всех обстоятельств рассматриваемого юридического дела; 3) обуславливают необходимость закрепления полученных результатов в соответствующих правовых актах, официальных документах<sup>1</sup>.

Исходя из необходимости решения значимой методологической задачи процессуальными средствами ограничить произвол публичных субъектов при реализации ими своих полномочий, основываясь на вышеприведенных положениях, полагаем обоснованным распространить систематизированные признаки процессуального производства – нормативно предусмотренный субъектный состав; наличие у субъектов квалификации и полномочий; целевой характер реализуемых действий; императивное следование процессуальным предписаниям; завершение производства принятием решения по существу в установленной форме, – на процессуально-ограничительное производство, дополнив их двумя специфическими. Во-первых, субъектами процессуально-ограничительного производства являются представители публичной власти; во-вторых, реальность наступления юридической ответственности при превышении процессуальных пределов полномочий.

---

<sup>1</sup> Погребной И.М. Общее понятие процессуального производства // Процессуальные вопросы повышения эффективности правового регулирования социалистических общественных отношений. – Ярославль: Ярославский государственный университет, 1981. – С. 15-20.

**Никонова Людмила Ивановна,**  
доцент кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ БелГУ, к.ю.н.,  
**Погребняк Елена Николаевна**  
студентка 2 курса, Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

### **СПЕЦИФИКА РОССИЙСКОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В РАБОТАХ Н.В. ВИТРУКА**

С конца XX века в отечественной юридической науке не иссякает интерес к исследованию столь сложного общественно-политического и государственно-правового феномена как конституционализм.

Советские ученые длительное время связывали его предмет исключительно с буржуазным государством и правом, поэтому при анализе советских конституций данный термин не использовался. Он «был изъят из научного оборота»<sup>1</sup>. В 70-х годах прошлого столетия стали появляться публикации «с фрагментарными набросками доктрины социалистического конституционализма», предпринимались попытки создать его теорию применительно к социалистическому строю<sup>2</sup>. Но особенно активно начали проводиться исследования в постсоветский период, после отказа от разделения конституционализма на буржуазный и социалистический.

Одним из первых занялся разработкой содержательной характеристики конституционализма советский ученый доктор юридических наук, профессор И.М. Степанов, по мнению которого в широком смысле конституционализм представляет собой «емкое явление», включающее теорию конституции и практику конституционного развития той или иной страны. В узком смысле под конституционализмом он понимал общую систему знаний о фундаментальных политико-правовых ценностях демократии, их составе, формах выражения, методах и степени реализации.

В систему знаний о фундаментальных ценностях демократического устройства общества и правового государства следует включать: народовластие, права и свободы человека и гражданина, парламентаризм, разделение властей, верховенство конституции и законов и т.д. Данные ценности являются морально оправданными и находят закрепление в конституции в виде основ конституционного строя, а также конституционных принципов<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>Степанов И.М. Уроки и парадоксы российского конституционализма. Очерк-эссе. – М., 1996. – С. 6.

<sup>2</sup>См.: Степанов И.М. Социалистический конституционализм: сущность, опыт, проблемы // Советское государство и право. –1987. – № 10. – С. 4.

<sup>3</sup>Степанов И.М. Приоритеты науки российского конституционного права // Российский конституционализм: проблемы и решения (Материалы международной конференции). – М., 1999. – С. 63.

По определению профессора С.А. Авакьяна, конституционализм – это «сложная общественно-политическая и государственно-правовая категория, основу которой составляют идеалы конституционной демократии (базирующиеся на конституции как особом документе государства и общества), наличие особых институтов власти, соответствующего конституции политического режима и система защиты ценностей демократии, прав и свобод человека и гражданина, конституционного строя в целом»<sup>1</sup>.

В.Т. Кабышев и Т.М. Пряхина считают, что конституционализм напрямую связан с верховенством и определяющей ролью конституции в правовой системе, ее прямым действием в конституционной регламентации государственного строя и политического режима, с конституционным признанием прав и свобод личности, правовым характером взаимоотношений гражданина и государства. Конституционализм – это не только правление в рамках конституции, прежде всего, это система ценностей, идей и взглядов на характер политико-правовой организации государства, философия юридического мировоззрения, основанного на постулатах правового государства<sup>2</sup>.

А.Н. Медушевский интерпретирует конституционализм как осознание обществом социального конфликта, как метод инструментального разрешения этого социального конфликта и, наконец, как определенный феномен политической системы<sup>3</sup>.

Разработкой конституционализма как правового, исторического, политического, социального феномена занимаются как государствоведы так и специалисты конституционного права: Н.А. Богданова, Н.С. Бондарь, И.А. Кравец, В.И. Крусс, А.А. Мишин, В.С. Нерсисянц, Р.А. Ромашов, А.Г. Пархоменко и др.

Значительный вклад в концепцию российского конституционализма внес известный ученый, исследователь, доктор юридических наук, профессор, судья Конституционного Суда Российской Федерации в почетной отставке Н.В. Витрук. Используя разные методологические подходы к пониманию конституционализма, он предложил несколько составляющих элементов конструкции данной «конституционно-правовой системы».

Применяя генезисный подход Н.В. Витрук, определил конституционализм как идеальное устройство общества и государства, отвечающее достигнутому общественно-историческому прогрессу, принципам взаимоотношений

---

<sup>1</sup> Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. редактор и руководитель авторского коллектива д.ю.н., проф. С.А. Авакьян. – М., 2000. – С. 304-305.

<sup>2</sup> См.: Кабышев В.Т., Пряхина Т.М. Теоретические проблемы российского конституционализма // Вестник Саратовской государственной академии права. – 1995. – № 2. – С. 32.

<sup>3</sup> Медушевский А.Н. Демократия и авторитаризм. Российский конституционализм в сравнительной перспективе. – М., 1997. – С. 4.

личности, гражданского общества и государства, основанных на достигнутых общечеловеческих ценностях и идеалах, что должно быть закреплено в Конституции. «Исторически становление конституционализма связано с крушением феодального абсолютизма и утверждением идеалов просветительства, свободы и равенства, поэтому генетически конституционализм выступает как система представлений об общедемократических, политико-правовых ценностях государственно-организационного общества»<sup>1</sup>.

При использовании формально-юридического (позитивистского) подхода в понимании конституционализма акцент переносится на учение о конституции как особом нормативном правовом акте, на раскрытие онтологического статуса конституции, его составляющих элементов, на конституционное развитие отдельных государств. Идеальные представления о государственно-правовых ценностях находят закрепление в конституции, которая определяет всю систему общественных отношений в абстрактном выражении, на основе и посредством права.

Применяя социологический подход, Николай Васильевич приходит к выводу, что суть конституционализма состоит в том, насколько конституционные ценности реализуются в общественной и государственной жизни. Фактически речь идет об отсутствии искажений при реализации нормативных установлений. «Конституционно-правовая практика – вот тот оселок, на котором основывается конституционализм в обществе и государстве»<sup>2</sup>.

В процессе конституционно-правовой практики формируется соответствующий вид правосознания (граждан, должностных лиц, депутатов, судей, работников правоохранительных и контрольно-надзорных органов), высшей формой которого должно стать конституционно-правовое мировоззрение, составляющее фундамент правовой культуры общества, выступающей гарантией для законодателей и правоприменителей от формализма в понимании и применении конституционных норм.

Основываясь на богатом практическом опыте работы, Николай Васильевич, делает вывод, что значительный вклад в обогащение всех элементов конституционализма вносит Конституционный Суд Российской Федерации. Так, при помощи Конституционного Суда можно защитить действие конституционных принципов и норм, конституционных прав и свобод личности, обеспечить их осуществление на всей территории России. При этом Конституционный Суд оценивает с позиции действующей Конституции не только буквальный смысл законов и других нормативных актов, но и тот смысл, ко-

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Право, демократия и личность в конституционном измерении (история, доктрина и практика). Избранные труды (1991-2012 гг.). – М., 2012. – С. 218.

<sup>2</sup> См.: Витрук Н.В. Указ. соч. – С. 221.



торый придается им официальным и иным толкованием, сложившейся право-применительной практикой.

Кроме того, логическим следствием официального толкования Конституции России является появление новых норм (в особенности процедурного порядка), которые заполняют пробелы и снимают известную неопределенность, имеющиеся противоречия в содержании Конституции Российской Федерации. При этом, не являясь законодательным органом и не подменяя законодателя, Конституционный Суд, тем не менее, активно участвует в законодательном процессе, формирует позитивное конституционное право, способствует совершенствованию и развитию отраслевого законодательства<sup>1</sup>.

Анализируя типичные элементы и общие признаки конституционализма, Н.В. Витрук отмечает, что применительно к отдельным государствам он чисто индивидуален. Поэтому и российский конституционализм имеет свои присущие только ему характерные черты:

- более позднее формирование по сравнению с европейским, т.к. первые основные законы конституционного характера были приняты в России в 1905-1906 гг., а первой писаной Конституцией была Конституция РСФСР 1918 г.;
- противоречивое развитие конституционализма в советский период;
- на сегодняшний момент российский конституционализм находится в стадии формирования, когда еще нет единой системы;
- разбалансированность элементов конституционализма в сравнении с достаточно качественной его нормативно-правовой основой, т.е. Конституцией Российской Федерации
- слабая социальная база в силу массового обнищания населения и неспособности государства решить проблему достойной его жизни в ближайшем будущем;
- слабая ориентация судебной власти на защиту конституционных ценностей;
- постепенная эволюция конституционализма в направлении уважения общепринятых принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, соблюдения международно-правовых стандартов в области прав и свобод человека и гражданина<sup>2</sup>.

Оценивая отличительные свойства современного российского конституционализма, среди его характеристик Николай Васильевич указывает на консервативные и откровенно нигилистические взгляды, высказываемые в

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Верность Конституции: Монография. – М.: Изд-во РАП, 2008. – С. 226.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Право, демократия и личность в конституционном измерении (история, доктрина и практика). Избранные труды (1991-2012 гг.). – М.: Норма, 2012. – С. 221.

печати и научных кругах по поводу конституционно-правовой практики. При этом автором отмечено, что партийно-государственная элита не прислушивается к подобного рода замечаниям, не учитывает общественное мнение, не испытывает на себе влияние гражданского общества, что позволяет сделать вывод об «имитационном характере» российского конституционализма. Поэтому, несмотря на то, что действующая российская Конституция соответствует всем мировым стандартам правовой государственности, она еще не полностью реализована, так как в России на сегодняшний момент не сформировано стабильное институционализированное гражданское общество, не произошла перестройка общественного сознания, отсутствует консолидация общества и государства.

Подводя итог, отметим, что научные взгляды Н.В. Витрука, подкрепленные богатым практическим опытом работы в должности судьи Конституционного Суда РФ, оказали значительное влияние на формирование теории российского конституционализма, раскрытие его отечественной специфики и определение основных признаков современного конституционализма как сложного общественно-политического и государственно-правового феномена.

**Новикова Алевтина Евгеньевна,**  
к.ю.н., доцент, доцент кафедры конституционного и  
муниципального права Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

### **ЗНАЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В МИНИМИЗАЦИИ ПРАВООЗАЩИТНЫХ РИСКОВ**

Конституционно-правовая политика является базовым видом государственной правовой политики, от успешной реализации которой во многом зависит результативность иных видов правовой политики, гарантирующих функционал конституционных институтов.

С позиции Н.В. Витрука конституционно-правовая политика является особой формой государственной политики, средством легитимации закрепления и осуществления политического курса государства, воли, ее властных органов и официальных лидеров. Конституционно-правовая политика призвана выражать интересы всех общественных слоев, обязанностей, составляющих гражданское общество, и рассчитана на эффективное использование государственно-правовых средств воздействия на общественные отношения<sup>1</sup>.

А.В. Малько определил конституционную политику как научно обоснованную, последовательную и системную деятельность государственных и

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: НОРМА, 2008. С. 327.

муниципальных органов, а также общественных объединений по созданию эффективного механизма конституционно-правового регулирования, по оптимизации конституционного развития конкретной страны.

Специфика конституционной политики заключается в том, что это такой вид правовой политики, который ближе всех «располагается» к политике вообще. Ведь конституция представляет собой важнейший политико-юридический документ, в котором политика и право должны быть представлены в органически целостном виде, «сбалансированы во внутренне согласованное единство»<sup>1</sup>.

Соответственно, есть основание утверждать о приоритете конституционной политики, ведь именно в ее рамках устанавливается нормативная модель идеального образа действительности и ориентируется деятельность социальных субъектов на ее достижение. В этой связи мы разделяем мнение В.О. Лучина, которым отмечено, что «программно-целевые положения конституции (конституционные провозглашения) дают нормативный прогноз и осуществляют как бы опережающее регулирование, определяют требования к возникновению новых общественных отношений»<sup>2</sup>.

Основным приоритетом конституционно-правовой политики служат личность, ее потребности, интересы, обеспечение ее достойной жизни и свободного развития. Указанный ориентир закреплён непосредственно в Конституции Российской Федерации (ст. 2)<sup>3</sup>. Конституционно-правовая политика направлена на реальное соблюдение данного приоритета, на создание условий признания, соблюдения и защиты прав человека и гражданина.

Конституционная политика во многом состоит в выработке и осуществлении юридических идей стратегического плана, в принятии, совершенствовании и реализации конституции и конституционного законодательства. Конституционная политика представляет собой систему приоритетов в конституционно-правовой сфере, основывается на общепризнанных нормах международного права. Она ориентирует общество и соответствующие органы государства и местного самоуправления на решение актуальных проблем – на защиту прав и законных интересов субъектов, прогрессивно-юридическое развитие той или иной страны и оптимизацию ее конституционно-правового регулирования. Она необходима для формирования полноценной и эффектив-

---

<sup>1</sup> Степанов И.М. Конституция и политика. М., 1984. С. 38.

<sup>2</sup> См.: Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения. М., 1997. С. 32.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

ной правовой системы общества, так как стержнем этой системы выступает именно конституция<sup>1</sup>.

Конституционно-правовая политика, в центре которой стоит личность, охватывает правотворчество, правореализационную, правоохранительную и правозащитную деятельность всех органов публичной власти, направленную на обеспечение осуществления, охрану и защиту жизни и достоинства личности, ее прав и свобод во взаимодействии с ее обязанностями и ответственностью. Конституционно-правовая политика охватывает также сферу правового просвещения и правового воспитания должностных лиц и всего населения страны, подготовку кадров юристов новой формации, адекватных социальным потребностям и ожиданиям. Конституционно-правовая политика направлена на реализацию прав и свобод личности на основе реализации Конституции и соблюдения приоритетности общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации<sup>2</sup>.

Отметим, что назначение конституционно-правовой политики состоит в организации процесса конституционного строительства России, так как он не может быть стихийным. В конституционно-правовой сфере нужны собственные стратегия, логика и система действий.

Отсутствие четкой конституционной политики приводит к негативным результатам. Конституционные институты и нормы принимаются в этом случае без определенной системы.

Данный вид политики связан и с предупреждением пробелов в конституционном законодательстве, со своевременным устранением и восполнением появляющихся юридических прорех и пустот.

Многие известные российские конституционалисты выделили большое количество пробелов предметного типа в базовом российском законе. К примеру, по мнению О.О. Миронова, в Конституции РФ отсутствуют необходимые положения об основном механизме народовластия – выборах, как и об остальных институтах непосредственной демократии (референдуме, отзыве депутатов, народной законодательной инициативе, всенародном обсуждении и т.д.)<sup>3</sup>. Б.А. Страшун указал на отсутствие регулирования статуса избирательных комиссий, положений о социальной роли частной собственности<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Малько А.В. Конституционная политика как особая разновидность правовой политики // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 4. С. 2-5.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: НОРМА, 2008. С. 328.

<sup>3</sup> Миронов О.О. Конституция не может быть неизменной // Государство и право. 1998. № 4. С. 9.

<sup>4</sup> Страшун Б.А. Конституционное право России: его некоторые пробелы // Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения. С. 72-73.

Т.Я. Хабриева добавляет, что в Конституции отсутствуют положения о политических партиях, их роли, а также о духовной жизни общества<sup>1</sup>.

С.А. Авакьян, изучая ст. 135 Конституции, требующую принятия федерального конституционного закона «О Конституционном Собрании», считает отсутствие иного пробелом и дефектом одновременно<sup>2</sup>. Вместе с тем, по его мнению, в той же Конституции налицо и дефекты конституционно-правовых идей (идея о местном самоуправлении как отдельном от государства институте и пр.), дефекты, связанные с моделью и содержанием акта (отказ от конституционного регулирования, хотя оно могло бы быть уместным: например, исключение народа из числа субъектов права законодательной инициативы или исключение из числа оспариваемых в Конституционном Суде актов разъяснений Пленумов Верховного и Высшего Арбитражного Судов)<sup>3</sup>.

По мнению А.А. Кондрашева, в Конституции России концептуально (т.е. на уровне глав или нескольких статей) дополнительно к названным не урегулированы вопросы публичных финансов и собственности; статус институтов гражданского общества (партий, профсоюзов, общественных и религиозных объединений, СМИ); положение таких высших органов власти, как Центральный банк, Центральная избирательная комиссия, Счетная палата, Уполномоченный по правам человека, Совет безопасности, прокуратура; статус органов исполнительной власти (министерств, служб и агентств), органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления<sup>4</sup>.

Безусловно, перечисленные мнения отражают субъективные подходы ученых к заявленной проблеме. Вместе с тем, отсутствие системности, алгоритма в принятии необходимых конституционно-конкретизирующих норм, в конечном счете, не только деструктивно влияют на реализацию самой конституционной политики, но и являются причиной, порождающей риски конституционного и правозащитного характера.

В данной связи считаем, в виду приоритета конституционной политики по сравнению с иными видами государственной и правовой политики, в настоящее время актуализируется доктринальная разработка указанной категории, а также отражение ее оптимального алгоритма в нормативных актах.

---

<sup>1</sup> Хабриева Т.Я. Реформирование Конституции Российской Федерации: возможность и необходимость // Журнал российского права. 2003. № 11.

<sup>2</sup> Авакьян С.А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 8. С. 15.

<sup>3</sup> Указ. соч. С. 16-28.

<sup>4</sup> Кондрашев А.А. Пробелы в Конституции России: понятие, классификация и отграничение от смежных явлений // Российский юридический журнал. 2014. № 2. С. 20-37.

**Новопавловская Елена Евгеньевна,**  
к.ю.н., доцент, доцент кафедры  
государственно-правовых дисциплин  
Белгородского юридического института  
МВД России имени И.Д. Путилина  
(Белгород, Россия)

**ПРАВООЗАЩИТНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ  
ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И  
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Правовой характер российского государства предполагает не только регламентацию прав и свобод человека и гражданина, но и наличие жизнеспособного и эффективно функционирующего правозащитного механизма, особое место в котором сегодня занимает достаточно новый для нашей страны институт уполномоченного по правам человека. На начальном этапе его становления и развития нередкими были скептические, а порой и критические высказывания относительно и целесообразности введения данного института в Российской Федерации, и его дальнейшей судьбы. В современных же реалиях можно признать, что институт уполномоченного по правам человека зарекомендовал себя, как действенное правозащитное средство, к помощи которого граждане прибегают весьма активно и охотно. Сегодня - это работающая правозащитная модель, авторитетная и востребованная структура, что наглядно подтверждают статистические данные. В 2013 г. к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации<sup>1</sup> поступило более 46 тысяч обращений, из которых почти половину (более 22 тысяч единиц) составили индивидуальные и коллективные жалобы не только от российских граждан, но и граждан других государств, а также лиц без гражданства<sup>2</sup>. В 2014 г. картина еще более показательна, поскольку к Уполномоченному поступило более 59 тысяч обращений, причем число жалоб в сравнении с показателями 2013 г. возросло на 43,6%<sup>3</sup>.

В последние годы Россией активно внедряется и положительный зарубежный опыт специализации Уполномоченных, где подобного рода идея развивалась гораздо раньше и стремительнее, нежели в нашей стране. Для справки: уже с 1915 г. в Швеции существовал и гражданский, и военные

---

<sup>1</sup> Далее – Уполномоченный.

<sup>2</sup> Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2013 г.: Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. URL: <http://ombudsmanrf.org/>

<sup>3</sup> Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2014 г.: Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. URL: <http://ombudsmanrf.org/>

омбудсмены. Последний был правомочен осуществлять контрольную деятельность за военной администрацией, в сфере взаимоотношений вооруженных сил с гражданскими структурами, а также расследовать жалобы солдат, поступающие на нарушения их прав при прохождении военной службы. Дальнейшая специализация омбудсменов в Швеции проводилась по следующим направлениям: омбудсмен, осуществляющий контроль за законностью в сфере социальной защиты и налогообложения; омбудсмен, занимающийся пресечением дискриминации в области трудовых и социальных прав граждан по расовому признаку и др.<sup>1</sup> В Великобритании в 1960-1970 гг. классический омбудсмен действовал при парламенте, являясь элементом публичной власти. Однако начиная с 1980-х гг. различные негосударственные структуры Великобритании стали учреждать должности собственных специализированных Уполномоченных, в том числе Уполномоченного по делам страхования, Уполномоченного по банковским, инвестиционным делам и др. Специализация Уполномоченных набрала такие обороты, что законодатель был просто вынужден легализовать ее. Согласимся с высказыванием Е.Г. Калининой, утверждающей, что специализация Уполномоченных в Великобритании демонстрировала и дополнительные стимулы для специализации исследуемого института в целом, подчеркивая не только авторитетность классического уполномоченного, но и универсальность модели его функционирования<sup>2</sup>.

Возникает весьма закономерный вопрос о том, как же развивалось российское законодательство в обозначенном направлении. Принятая 12 декабря 1993 г. Конституция Российской Федерации не содержит норм, прямо предусматривающих учреждение должностей специализированных Уполномоченных. Ни о какой специализации Уполномоченных речь не шла и в федеральном конституционном законе «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»<sup>3</sup> (далее – ФКЗ № 1). В редакции, действовавшей до 6 апреля 2015 г.<sup>4</sup>, ФКЗ № 1 регламентировал только статус Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и предусматривал в ст. 5 возможность учреждения субъектами Российской Федерации соответствующих

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Гончаров И. В., Жеребцова Е. Е. Институт Уполномоченного по правам человека в системе конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина: Россия и зарубежный опыт // Актуальные проблемы правоведения. 2008. № 3. С. 77-78.

<sup>2</sup> Калинина Е.Г. Специализированные уполномоченные по правам человека в РФ: новый элемент в системе внутригосударственного механизма защиты прав человека // Российский юридический журнал. 2014. № 5. С. 151.

<sup>3</sup> Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ (ред. от 23.05.2015) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 9. Ст. 1011.

<sup>4</sup> Федеральный конституционный закон от 6 апреля 2015 г. № 3-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 14. Ст. 2007.

должностей и на своих территориях<sup>1</sup>. Реальное же появление специализированных Уполномоченных в Российской Федерации проходило постепенно. В настоящее время граждане и их объединения могут прибегнуть к помощи Уполномоченного по правам ребенка<sup>2</sup>, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации<sup>3</sup> и др., в том числе и на уровне субъектов Федерации<sup>4</sup>.

Можно констатировать, что современной Россией заимствованы отдельные особенности и шведской, и английской, и французской моделей омбудсменов, как в контексте занимаемого ими места и выполняемой роли в системе государственных органов, так и определения порядка назначения и освобождения от должности, принципов деятельности и др. Так, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации назначается на должность и освобождается от должности Государственной Думой, оставаясь при этом независимым и неподотчетным каким-либо государственным органам и должностным лицам, что прямо зафиксировано в ч. 1 ст. 2 ФКЗ № 1 (подчеркнуто мною – Е.Е.). Одним из приоритетных направлений его деятельности является «создание единой национальной системы независимой государственной защиты прав человека, базирующейся на принципах федеративного государственного устройства, в целях усиления гарантий их признания, соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами»<sup>5</sup> (подчеркнуто мною – Е.Е.). По-иному решен вопрос относительно специализированных Уполномоченных. В частности, на федеральном уровне и Уполномоченный по правам ребенка, и

---

<sup>1</sup> Для справки: в настоящее время на федеральном уровне основы статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации определены в ст. 16.1 Федерального закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», введенной 6 апреля 2015 г. (см.: Федеральный закон от 6 апреля 2015 г. № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 14. Ст. 2016).

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 1 сентября 2009 г. № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 36. Ст. 4312.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ (ред. от 02.11.2013) «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 19. Ст. 2305.

<sup>4</sup> Закон Белгородской области от 4 марта 2014 г. № 260 «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Белгородской области» // Белгородские известия. 2014. № 49; Постановление Губернатора Белгородской области от 18 января 2012 г. № 3 (ред. от 14.03.2012) «Об утверждении положения об уполномоченном по правам ребенка в Белгородской области» // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2012. № 30.

<sup>5</sup> Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2014 г. С. 27: Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. URL: <http://ombudsmanrf.org/>



Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Российской Федерации осуществляют свою деятельность при Президенте Российской Федерации. Как мы видим, российский законодатель расставил приоритеты и сделал четкие акценты в перечисленных выше направлениях.

Несмотря на имеющиеся особенности в статусе, Уполномоченные, как мы уже отметили ранее, призваны обеспечивать гарантии внутригосударственной защиты прав и свобод, используя в ходе своей деятельности различные формы и методы. Из содержания п. 5 ч. 1 ст. 29 ФКЗ № 1 следует, что Уполномоченный вправе направлять жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации<sup>1</sup>, выступая в этом случае в качестве так называемого «текстового (эксплицитного) субъекта»<sup>2</sup>. Нужно признать:

1) поводом рассмотрения дела в порядке конституционного судопроизводства в данном случае выступает жалоба Уполномоченного;

2) речь идет о конкретном конституционном нормоконтроле, поскольку в жалобе Уполномоченный указывает на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, который был применен либо подлежит применению в конкретном деле;

3) Уполномоченный действует в защиту чужих интересов. Статистические показатели деятельности КС РФ свидетельствуют о том, что в сравнении с другими федеральными и региональными структурами Уполномоченный не так уж редко обращается в КС РФ в целях защиты прав и свобод человека и гражданина. За период 1995-2015 гг. по его жалобам и ходатайствам КС РФ вынесено 8 постановлений и 37 определений. На первый взгляд приведенные данные могут показаться не достаточно внушительными. Но... Во-первых, надо отдавать отчет, что за каждой жалобой Уполномоченного стоит нарушенное либо оспариваемое право конкретного человека, а иногда и не одного<sup>3</sup>, которое возможно восстановить, но иногда, прибегая только к рычагам конституционного судопроизводства. Во-вторых, все в этом мире относительно. И сопоставляя приведенные данные с инициативой иных государственных структур в исследуемом направлении, можно с уверенностью сказать, что жалоб и ходатайств Уполномоченного, выступивших поводом для разбирательства дела в порядке конституционного судопроизводства, предостаточно. Дабы не быть голословной приведем следующие показатели. За период 1995-2015 гг. по запросам и ходатайствам Президента Российской Феде-

---

<sup>1</sup> Далее – КС РФ.

<sup>2</sup> См. подробнее: Жеребцова Е.Е. Жалоба Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации как повод для рассмотрения дела в порядке конституционного судопроизводства // Проблемы права. 2014. № 3 (46). С. 46.

<sup>3</sup> В частности, в ситуациях, когда КС РФ соединяет и рассматривает в одном производстве обращения нескольких заявителей, обращения которых касаются одного и того же предмета.

рации КС РФ вынесено 10 постановлений и 2 определения, Совета Федерации – соответственно 7 и 5, Государственной Думы – 15 и 21, Правительства Российской Федерации – 1 и 4 и др. Лидирующие позиции среди инициаторов конституционного судопроизводства (кроме самих граждан и их объединений, выступающих в защиты собственных конституционных прав и свобод) занимают суды общей юрисдикции и арбитражные суды Российской Федерации, по запросам которых КС РФ за указанный период вынесено 118 постановлений и 371 определение<sup>1</sup>.

В силу ограниченности объема проводимого исследования проанализируем содержание лишь некоторых жалоб Уполномоченного, выступивших поводом начала конституционного судопроизводства, а также выявленные закономерности в области нарушений прав и свобод человека и гражданина, основанных на мониторинге правовых позиций и решений КС РФ, принятых по жалобам Уполномоченного.

Во-первых, поводом конституционного разбирательства выступали не только индивидуальные жалобы Уполномоченного<sup>2</sup>. КС РФ выносил свои решения и, соединяя дела по жалобам нескольких заявителей в одном производстве, причем это были не только жалобы граждан и их объединений<sup>3</sup>, но запросы представителей властных структур<sup>4</sup>.

Во-вторых, в преобладающем большинстве случаев предмет конституционного рассмотрения составляли нормы федерального законодательства. Иногда речь шла и об оспаривании конституционности положений сразу нескольких правовых актов, причем имеющих различную отраслевую принад-

---

<sup>1</sup> Статистика по решениям КС РФ: Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.ksrf.ru/ru>

<sup>2</sup> Например, см.: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2005 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 47. Ст. 4968.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 08.04.2014 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкечева» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 16. Ст. 1921.

<sup>4</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 11 мая 2005 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 405 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Курганского областного суда, жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, производственно-технического кооператива «Содействие», общества с ограниченной ответственностью «Карелия» и ряда граждан» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 22. Ст. 2194.

лежность. Для примера в 2013 г. КС РФ признал не конституционность отдельных положений ГПК РФ (ч. 1 ст. 259), Федеральных законов «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (п. 10 ст. 75, п. 2, 3 ст. 77) и «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (ч. 4, 5 ст. 92), в части регламентации ими права избирателей на судебную защиту их избирательных прав. В Постановлении № 8-П, вынесенном 22 апреля 2013 г., КС РФ<sup>1</sup> констатировал неопределенность нормативного содержания в отношении субъектного состава, а также порядка и условий обращения в суд с обжалованием итогов голосования. КС РФ отметил, что подобная неопределенность исключают возможность избирателей обжаловать решения, действия и бездействия избирательных комиссий, которые связаны с установлением итогов голосования на избирательном участке, где эти граждане принимали участие в выборах.

В-третьих, лишь в исключительных случаях КС РФ давал оценку конституционности положений регионального законодательства, в том числе Республики Татарстан<sup>2</sup>, Челябинской области<sup>3</sup> и др.

В-четвертых, Уполномоченный в своих жалобах в КС РФ указывал на нарушения и личных, и политических, и социально-экономических, и духовных прав и свобод человека и гражданина. Например, в названном ранее Постановлении от 5 декабря 2012 г. № 30-П КС РФ не только обратил внимание на проблемы регулирования порядка проведения публичных религиозных мероприятий (проводимых в форме молитвенных и религиозных собраний),

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2013 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта «з» пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.В. Андронova, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения политической партии Справедливая Россия в Воронежской области» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 18. Ст. 2292.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 5 декабря 2012 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 16 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» и пункта 5 статьи 19 Закона Республики Татарстан «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 51. Ст. 7324.

<sup>3</sup> Например, см.: Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июля 2011 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И.И. Болтушенко и Ю.А. Гурмана» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 29. Ст. 4557.

но и указал на необходимость законодательных корректировок (как на федеральном уровне, так и на уровне законодательства Республики Татарстана) в части установления мер по обеспечению общественного порядка и безопасности участников указанных религиозных мероприятий и иных лиц.

Затрагивалась в жалобах Уполномоченного и бюджетные<sup>1</sup>, налоговые<sup>2</sup> и иные экономические отношения.

С определенной долей условности можно говорить об объединении в отдельную группу жалоб Уполномоченного, в которых оспаривались нормы процессуального характера. Сюда относились различные положения уголовно-процессуального, гражданско-процессуального и арбитражно-процессуального законодательства, например, в части установления:

- оснований для изменения или отмены решения, постановления арбитражного суда первой и апелляционной инстанций<sup>3</sup>;

- запрета судье, участвовавшему в рассмотрении уголовного дела в суде второй инстанции, на участие в рассмотрении этого же дела в суде первой инстанции либо в порядке надзора, в его новом рассмотрении в суде второй инстанции в случаях отмены приговора, определения, постановления, которое было вынесено с его участием<sup>4</sup> и др.

В-пятых, как мы могли заметить, по жалобам Уполномоченного КС РФ выносил не только постановления, но и определения, имеющие различное содержание, в частности:

- 1) об отказе в принятии ее к рассмотрению по причине не соответствия предъявляемым требованиям – признание жалобы недопустимой<sup>5</sup>;

---

<sup>1</sup> Например, см.: Постановление Конституционного Суда РФ от 2 марта 2010 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 242.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 11. Ст. 1256.

<sup>2</sup> Например, см.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 марта 2012 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго подпункта 2 пункта 1 статьи 220 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 14. Ст. 1720.

<sup>3</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2009 г. № 144-О-П «По жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданки Халимбековой Ш.Ш. положениями части 4 статьи 39, статей 270, 288 и 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 18 (2 ч.). Ст. 2267.

<sup>4</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 17 июня 2008 г. № 733-О-П «По жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданина Торкова А.А. частью второй статьи 63 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 1.

<sup>5</sup> Например, см.: Определение Конституционного Суда РФ от 13 мая 2014 г. № 1129-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданина Самочкина А.Н. положениями статьи 11.2, пунк-

2) о признании жалобы, не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании, когда для разрешения поставленного в ней вопроса не требовалось вынесения постановления как итогового решения КС РФ<sup>1</sup>;

3) так называемые определения «с позитивным содержанием», в которых КС РФ обращался к своим ранее вынесенным решениям и сформулированным правовым позициям по аналогичному предмету обращения. Например, в указанном выше Определении от 15 января 2009 г. № 144-О-П КС РФ отметил, что исследуемые положения АПК РФ (ст. 270, 288 и 304<sup>2</sup>) предполагают обязанность арбитражных судов (и апелляционной, и кассационной, и надзорной инстанций) отменить решение арбитражного суда первой инстанции, если рассмотрение дела проводилось с нарушением требований о подсудности. Далее предполагается направление такого дела в арбитражный суд, к подсудности которого оно законодательно отнесено. Констатируя подобное, КС РФ указал на некоторые, сформулированные им ранее правовые позиции. В частности, по мнению КС РФ, несмотря на отсутствие в названных нормах АПК РФ прямого указания о том, что несоблюдение правил подсудности является основанием для отмены судебного акта, решение, вынесенное с нарушением правил о подсудности, «не может быть признано правильным»<sup>3</sup>. Поскольку такое решение принято судом, не уполномоченным на рассмотрение данного дела, то это, как подчеркнул КС РФ, представляет собой существенное (фундаментальное) нарушение, влияющее в конечном итоге на исход дела и искажающее «саму суть правосудия»<sup>4</sup>.

---

тов 1 и 2 статьи 11.4 Земельного кодекса Российской Федерации и подпункта 1 пункта 1 статьи 220 Налогового кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>1</sup> Например, см.: Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2011 г. № 1775-О-О «По жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданина Шорора А.О. пунктом 4 части первой статьи 24 и частью пятой статьи 213 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 3 апреля 2014 г. № 688-О «По жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданки Пучкиной Т.Е. подпунктом «б» пункта 3 Изменений, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2011 года № 909)» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Для справки: ст. 304 АПК РФ, структурно входившая в главу 36, именуемую «Производство по пересмотру судебных актов в порядке надзора», утратила свою силу (см.: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 186-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 26 (ч. 1). Ст. 3392).

<sup>3</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 13 июля 2000 г. № 192-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Якутскэнерго» на нарушение конституционных прав и свобод граждан положениями статей 176 и 185 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 1.

<sup>4</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 3 июля 2007 г. № 623-О-П «По запросу Новооскольского районного суда Белгородской области о проверке конституционности абзаца четвертого статьи 328 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2007. № 6.

Однако, как верно заметила А.Л. Сниткова, определения с позитивным содержанием лишь производны от содержания соответствующих постановлений КС РФ. Но с точки зрения своих юридических свойств они не могут быть идентичны им в полной мере. КС РФ, вынося такие определения, осуществляет «универсализацию» правовых позиций, обеспечивая исполнение своих итоговых решений КС РФ<sup>1</sup>.

В заключении хотелось констатировать определенную схожесть задач института уполномоченного по правам человека и Конституционного Суда в Российской Федерации. Выступая в защиту прав и законных интересов других лиц, нередко Уполномоченный выявляет не только проблемы правоприменительного характера. Затрагивают, к сожалению, они и область правотворчества. Решение подобного рода проблем достигается различными способами, в том числе и посредством механизмов судебного конституционного нормоконтроля. Проиллюстрировав правозащитное взаимодействие института уполномоченного по правам человека и Конституционного Суда в Российской Федерации, признаем, что приводит оно не только к выведению из правового пространства неконституционных норм, но и зачастую к устранению выявленных проблем регламентации прав и свобод человека и гражданина, поскольку, принимая решение о не конституционности, КС РФ правомочен указать законодателю (как мы пронаблюдали не только федеральному, но и региональному) на необходимость проведения соответствующих корректировок имеющегося правового регулирования.

В условиях правового демократического государства, коим провозглашена Россия на конституционном уровне, речь должна идти о сочетании всевозможных способов и механизмов охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина, о консолидации усилий различных структур государства, призванных не только регламентировать, но и обеспечивать беспрепятственную, эффективную и, что также немаловажно – своевременную реализацию конституционных прав и свобод, а в необходимых случаях – их защиту и восстановление. Как верно подчеркнул КС РФ, конституционные требования об обеспечении правосудием прав и свобод человека и гражданина предопределяют недопустимость одной только констатации выявленных нарушений прав и свобод. Необходимо применение адекватных форм и способов их восстановления и защиты<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Сниткова А.Л. Определение Конституционного Суда Российской Федерации в деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: конфликт интересов // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 14. С. 25.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 26 декабря 2005 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 260 Гражданского процессуального кодекса Рос-

**Пожарова Любовь Анатольевна,**  
к.ю.н., старший преподаватель кафедры теории и  
истории государства и права  
Юридического института НИУ «БелГУ»,  
(Белгород, Россия)

## **ПРАВОВЫЕ ПОЗИЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ НАУКЕ**

Понятие «правовая позиция» было законодательно закреплено в Федеральном конституционном законе от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» в статье 73 «Передача дела палатой Конституционного Суда Российской Федерации на рассмотрение в пленарном заседании». В ней законодатель определил, что если «большинство участвующих в заседании палаты судей склоняются к необходимости принять решение, не соответствующее правовой позиции, выраженной в ранее принятых решениях Конституционного Суда Российской Федерации, дело передается на рассмотрение в пленарное заседание». Однако в 2010 г. данная статья утратила силу в связи с принятием Федерального конституционного закона № 7-ФКЗ<sup>1</sup>.

В категориальном обороте конституционно-правовой науки понятие «правовая позиция» впервые получила развитие в 2000 г. в трудах Николая Васильевича Витрука, в то время Судьи Конституционного Суда Российской Федерации, в Особом мнении по делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Алтайского края<sup>2</sup>.

Рассматривая правовые позиции Конституционного Суда РФ в виде результата логико-содержательных операций, отражающих специфику разрешения конституционно-правовой проблемы, Н.В. Витрук подчеркивал, что их формирование «осуществляется на основе рассмотрения конкретных дел в процедуре конституционного судопроизводства при официальном абстрактном и казуальном толковании Конституции Российской Федерации, при абстрактном

---

сской Федерации в связи с жалобой гражданина Е.Г. Одиянкова» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 3. Ст. 337.

<sup>1</sup> См.: Федеральный конституционный закон от 03.11.2010 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc>.

<sup>2</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 25. – Ст. 2728.

и конкретном нормоконтроле, при разрешении споров о компетенции, при рассмотрении конституционных жалоб и т. д.»<sup>1</sup>.

В связи с отсутствием до настоящего времени законодательного определения правовых позиций Конституционного Суда РФ в науке конституционного права разработано значительное количество различных дефиниций, имеющих отношение к выявлению их содержания и юридической природы.

В известной степени большинство из них опираются на ст. 29 Закона о Конституционном Суде, в соответствии с которой решения и другие акты Конституционного Суда выражают соответствующую Конституции РФ правовую позицию судей, свободную от политических пристрастий<sup>2</sup>.

Н.С. Бондарь называет правовые позиции результатом истолкования конкретных положений законодательства, итогом выявления конституционного смысла рассматриваемых положений<sup>3</sup>.

Л.В. Лазарев рассматривает правовые позиции как нормативно-интерпретационные установления, содержащие толкования конституционных принципов и норм либо выявляющие конституционно-правовой смысл закона, на которых основаны итоговые выводы решений<sup>4</sup>.

О.В. Романова предлагает считать правовой позицией «интерпретацию Конституционным Судом какого-либо явления конституционно-правовой действительности (правового принципа, нормы, понятия), проведенную при рассмотрении конкретного вопроса (дела) и выраженную в решении Суда»<sup>5</sup>.

Наиболее распространенным и в целом разделяемым нами является понимание правовой позиции как итогового вывода Конституционного Суда РФ о соответствии или несоответствии Конституции РФ норм оспариваемого закона, а также системы аргументов, приведенных им в качестве обоснования принятого решения<sup>6</sup>.

Решения Конституционного Суда РФ имеют особое значение не только для развития теории конституционализма, но и для всей юридической науки.

Как отмечал Н.В. Витрук, и они сами, и «содержащиеся в них правовые позиции, обладающие юридической силой, равной юридической силе самой

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Верность Конституции: монография. – М.: Изд-во РАП, 2008. – С. 69.

<sup>2</sup> Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»: <http://constitution.garant.ru/act/judicial-authori/10101207/chapter/4/>

<sup>3</sup> См.: Бондарь Н.С. Конституция, Конституционный Суд и налоговое право // Налоги. – 2006. – № 3.

<sup>4</sup> Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда России. – М., 2008. – С.4.

<sup>5</sup> Романова О.В. К вопросу о понятии и правовой природе правовых позиций Конституционного Суда РФ // Государство и право. – 2001. – № 7. – С. 87.

<sup>6</sup> См. напр.: Волкова Н.С., Хабриева Т.Я. Правовые позиции Конституционного Суда РФ и парламент. – М., 2005. – С. 34; Эбзеев Б.С. Конституционный Суд Российской Федерации: становление, юридическая природа, правовые позиции // Комментарий к постановлениям Конституционного Суда РФ. – М., 2001. – Т. 1. – С. 24-25.



Конституции РФ, являются источником российского права и в силу этого оказывают существенное влияние на всю правовую систему Российской Федерации».

По сути, значимость любой конституции, как единого кодифицированного нормативного правового акта, и заключается в полноте и всесторонности воплощения в жизнь прописанных в законе ценностей, достижения провозглашенных идеалов, осуществления конституционных функций. С помощью Конституционного Суда РФ обеспечивается защита конституционных норм и принципов, прав и свобод личности, установленных Основным законом.

По словам Н.В. Витрука, Конституционный Суд РФ, «не являясь законодательным органом и не подменяя законодателя, тем не менее активно участвует в законодательном процессе, формирует позитивное конституционное право, способствует совершенствованию и развитию отраслевого (текущего) законодательства»<sup>1</sup>.

Правовые позиции Конституционного Суда имеют определяющее значение для судебной практики судов различной юрисдикции. Так, основанием для п. 15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» стало Определение Конституционного Суда РФ от 4 апреля 2003 г. № 508-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлафмана Владимира Аркадьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации», в котором указывается, что юридическое лицо в части, касающейся защиты деловой репутации, вправе требовать компенсации морального вреда<sup>2</sup>.

Исследуя признаки правовых позиций Конституционного Суда РФ, Н.С. Бондарь подчеркивает исключительную важность их итогово-обобщающего и концептуального характера. Это проявляется в том, что в правовых позициях не просто дается ответ о конституционности конкретной правовой нормы (по принципу «да» или «нет»), но и предлагаются доктринальные по уровню конституционно-правовые решения рассматриваемых Судом проблем<sup>3</sup>.

В процессе формирования в России новых общественно-экономических отношений, развития основ гражданского общества и правового государства, одновременно совершенствуется механизм реализации прав и свобод, закрепленных в

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Указ. соч. – С. 251-252.

<sup>2</sup> См.: Вестник Конституционного Суда РФ. – 2004. – № 3. – С. 17.

<sup>3</sup> См.: Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. – М.: НОРМА, 2008. – С. 137-138.

Конституции и являющихся одним из приоритетных показателей состояния конституционного порядка в государстве. Именно защита конституционных прав и свобод по жалобам и заявлениям граждан составляет основное содержание дел, рассматриваемых Конституционным Судом.

По разделяемому нами мнению Н.В. Витрука, права и свободы, являясь продуктом объективной реальности, также не должны «дароваться» человеку, а должны быть познаваемы и закрепляемы в законодательстве страны, исходя из конституционного принципа признания человека как высшей ценности<sup>1</sup>.

Конституция в равной степени защищает конституционно значимые ценности, которые зафиксированы в ней либо производны из ее содержания и смысла органами конституционного контроля. Права и свободы человека и гражданина должны сосуществовать в гармонии.

Тем не менее, Г.В. Мальцев отмечал наличие «юридического парадокса», который заключается в ситуации, когда государство предлагает человеку право на помощь, а фактически лишь дает гражданину право обращаться с просьбой об оказании этой помощи с возможным альтернативным вариантом ответа, имеющим противоположные свойства. В результате подобных манипуляций между должным и существующим «из гордых носителей прав люди превращаются в назойливых клиентов, обивающих пороги офисов государственных служб...»<sup>2</sup>.

Защита прав и свобод человека и гражданина является одним из основных приоритетов деятельности Конституционного Суда РФ, на что неоднократно обращается внимание в конкретных правовых позициях<sup>3</sup> с детальными ссылками на ст. 2 Конституции РФ, в которой человек, его права и свободы рассматриваются как высшая ценность, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина провозглашаются обязанностью государства.

В части 4 ст. 15 Конституции РФ, определяющей международную компоненту правовой системы России, говорится об общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах РФ. Это означает, что указанные принципы и нормы, а также определенные международные договоры действуют в России и применяются непосредственно.

---

<sup>1</sup> См.: Витрук Н.В. Указ. соч. – С. 114.

<sup>2</sup> Мальцев Г.В. Нравственные основания права. – М, 2008. – С. 266.

<sup>3</sup> См. напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 29 марта 2011 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования – городского округа «Город Чита» // Российская газета. – № 78. – 2001, 13 апреля.

По выражению немецкого юриста Ф. Кунига, «в настоящее время правовые нормы как государственного, так и международного происхождения достигли такой степени слияния при одновременном внутреннем разграничении, что абстрактно-догматическое формирование теорий представляется бесполезным»<sup>1</sup>.

Обращение к международному праву может стать доказательством существования норм международного обычая, однако «в тексте постановлений Конституционного Суда РФ отсутствует соответствующая оценка таких актов, поэтому весьма сложно сделать однозначный вывод об отношении к ним Конституционного Суда РФ, как и об их правовом характере»<sup>2</sup>.

Ф.Ф. Мартенс отмечал, что обе правовые системы являются тесно соприкасающимися кругами, где и позитивное, и негативное влияния обратимы друг на друга. Оторвать системы друг от друга, построив замкнутое, «закрытое» общество означает причинить явный вред всему внутригосударственному развитию, «взрастить уродливое древо государственности». Однако и гипертрофированный примат абсолютно всех норм международного права без их предварительной адаптации на почву национальную будет злом не менее опасным, способным разрушить государственные устои, подорвать национальный суверенитет государства<sup>3</sup>.

Сегодня взаимосвязь международного и национального права очевидна и не нуждается в доказательствах. Вместе с тем, до настоящего времени отсутствуют объективные количественные и качественные критерии, которые бы позволяли определить, насколько правовые возможности граждан, содержащиеся в международном праве и действующем российском законодательстве, способствуют гарантированию их прав и свобод как на международном, так и на национальных уровнях.

Особое внимание Конституционного Суда РФ было обращено в июле 2015 года на применимость решений ЕСПЧ на территории РФ<sup>4</sup>. Согласно нормам Конституции, участие в межгосударственных объединениях не должно приводить к нарушению прав человека или противоречить основам конституционного строя. В результате нормы, которые оспорены, обязывают суды и иные государственные органы безусловно выполнять решение ЕСПЧ даже вопреки российскому Основному Закону. В результате, как считают де-

---

<sup>1</sup> Витцум В., Куниг Ф. и др. Международное право. Пер. с нем. – М., 2011. – С. 129.

<sup>2</sup> Марочкин С.Ю., Халафян Р.М. Международное «мягкое» право в правовой системе Российской Федерации // Журнал российского права. – 2013. – № 6. – С. 61.

<sup>3</sup> Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. – СПб, 1905. – С. 366-372.

<sup>4</sup> Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3244>.

путаты Госдумы, правоприменитель поставлен в безвыходную ситуацию, поскольку такая коллизия может оказаться неразрешимой. Исходя из этого, они полагают оспариваемые нормы несоответствующими Конституции Российской Федерации (частям 1, 2 и 4 статьи 15 и статьи 79).

Таким образом, согласно позиции Суда, участие Российской Федерации в международном договоре не должно означать отказа от государственного суверенитета и, непосредственно, от приоритета Конституции<sup>1</sup>. В случае если коллизии между Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и Основным Законом нашей страны все-таки возникнут, то Конституционный Суд предусматривает право России отказаться от буквального следования постановлению Страсбургского суда, что также соотносится с практикой ряда высших судов европейских стран (Германия, Австрия, Италия).

Благодаря правовым позициям Конституционного Суда РФ, через процедуру узаконенной интерпретации положений Конституции выявляется смысл конституционных норм, их буква и дух. Решения Конституционного Суда не только раскрывают значение и смысл норм Основного закона, которыми их наделяет официальный источник с учетом сложившейся правоприменительной деятельности и места в системе правовых актов<sup>2</sup>, но и учитывают развивающийся социально-исторический контекст, конкретные социально-правовые условия их реализации, включая изменения в системе правового регулирования<sup>3</sup>.

Принципы права, которые находятся в основе решений Конституционного Суда РФ, по своей сути призваны показать сущность права как такового, обеспечить сообщающиеся механизмы действия внутри организационного единства права, соблюдая при этом его основные характеристики: логиче-

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2015 г. № 21-П г. Санкт-Петербург «по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» 2, частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // Российская газета. – № 6734. – 2015, 27 июля.

<sup>2</sup> Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – № 13. – Ст. 1447. – 1994. 25 июля.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан // Российская газета. – № 3963. – 2005, 29 декабря.

скую последовательность, непротиворечивость, ожидаемость и предсказуемость.

**Стус Нина Владимировна,**  
к.ю.н., доцент кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Белгород, Россия)

## **ПРОКУРОР В УГОЛОВНО-СУДЕБНОМ ПРАВЕ РОССИИ ПОРЕФОРМЕННОГО ПЕРИОДА**

В уголовном судопроизводстве пореформенного периода роль прокурора в уголовно-судебном праве существенно была изменена. Это было связано, в первую очередь, с введением состязательного процесса. Принцип состязательности современными учеными признается универсальным<sup>1</sup>. Состязательность в уголовном процессе, по мнению Н.В. Витрука, является необходимой предпосылкой обеспечения обвиняемому права на защиту<sup>2</sup>.

Прокуроры назначались при окружных судах, при судебных палатах, при Сенате. Органы прокурорского надзора составляли нераздельное целое, при этом низшие, состоящие при окружных судах, были полностью подчинены высшим – прокурорам судебных палат и Сената.

Прокурор представлял собой обвинительную сторону в процессе. Отметим, что в соответствии с Уставом уголовного судопроизводства он тесно сотрудничал с судебным следователем. Так, в случае, если судебный следователь не находил достаточных оснований для производства следствия, он был обязан сообщить об этом прокурору (ст.309 УУС). Таким образом, в общем порядке судопроизводства сведения обо всех законных поводах к началу уголовного преследования сосредотачивались у лиц прокурорского надзора.

Однако законом были установлены и некоторые отступления от этого порядка, которые заключались в том, что в некоторых случаях прокурор или его заместитель (товарищ прокурора) могли не быть извещены о начале предварительного расследования, если следователь считал, что отсутствует повод для передачи дела в судебные органы (ст.263 УУС). Обычно это касалось дел, начинавшихся по жалобам частных лиц, в основном по гражданским делам.

В соответствии с Уставом уголовного судопроизводства, по уголовным делам, подлежащим прокурорскому надзору, производство в окружных судах начиналось не иначе, как по обвинительному акту, составленному прокурором. В нем должно было быть отражено событие, заключающее в себе признаки пре-

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. – М.: Норма, 2009. С.375.

<sup>2</sup> Там же. С.397.

ступного деяния; время и место совершения преступления; данные об обвиняемом; определение по закону: какому именно преступлению соответствуют признаки рассматриваемого деяния (ст.520 УУС).

После окончания судебного следствия, прокурор выступал с обвинительной речи, в которой должны были быть изложены: существенные обстоятельства обвинения и заключение прокурора о свойстве и степени вины подсудимого (ст.737 УУС).

В случае если прокурор считал, что выводы предварительного следствия не нашли своего подтверждения в судебном следствии, он был обязан сообщить об этом суду (ст.740 УУС). Здесь следует отметить, что решением уголовного кассационного департамента Сената в 1866 году было разъяснено, что прокурор только тогда может отказаться от поддержки обвинительного акта, когда данные, послужившие основанием предания обвиняемого суду, опровергнуты судебным следствием; в противном случае он обязан поддерживать вверенное ему обвинение<sup>1</sup>.

В случае подачи апелляции на решение суда, дело переходило в судебную палату. Здесь роль прокурора сводилась к тому, что увеличение наказания, или назначение его (в случае неокончательного приговора) подсудимому, оправданному судом первой инстанции, допускалось в апелляционном порядке только в случае протеста прокурора (ст.891 УУС) или отзыва частного обвинителя. Решениями уголовного кассационного департамента Сената в 1869 году было разъяснено, что обвинитель, доказывая виновность подсудимого, тем самым требует наказания виновного, ибо признанием вины обусловливается и определение наказания в пределах, установленных законом. С другой стороны, предметом прокурорского протеста могло быть и ходатайство об отмене приговора на том основании, что подсудимый приговорен к более строгому наказанию, чем это предусмотрено законом<sup>2</sup>.

Что касается прокурора судебной палаты, то он являлся высшим лицом прокурорского надзора в округе, однако ему не было предоставлено право устранять протест нижестоящего прокурора от рассмотрения его в апелляционном порядке.

Прокурор судебной палаты в заключении по делу, которое поступило на ее рассмотрение, мог только доказывать основательность или неосновательность апелляционного протеста, за исключением случаев, если протест был

---

<sup>1</sup> Сборник решений уголовного кассационного департамента правительствующего Сената за 1866 г. № 73.

<sup>2</sup> Сборник решений уголовного кассационного департамента правительствующего Сената за 1869 г. №511, 231.

направлен против существа приговора, или против определения преступления и наказания.

Вообще следует отметить, что, как и прокурор окружного суда, так и прокурор судебной палаты в своих заключениях должны были опираться только на факты, изложенные в обвинительном акте, по которому обвиняемый привлекался к суду. Таким образом заключение прокурора находилось в тесной связи с обвинительным актом.

Обвинительный акт играл существенную роль в уголовном процессе, так как дело без него не могло рассматриваться. В соответствии со статьей 740 Устава уголовного судопроизводства обвинительный акт являлся основой для проведения судебного следствия, независимо от того, с участием, или без участия присяжных заседателей. При этом суд не должен был касаться тех предметов обвинения, которые не представлены для его обсуждения. Новые факты, полученные в ходе судебного разбирательства, ухудшающие положение подсудимого, могли служить основанием прекращения на время судебного следствия, до предоставления нового обвинительного акта. Это следовало из того, что суд не мог быть стороной в процессе: обвинительной или защиты.

Все вместе это свидетельствует о тщательном подходе законодателя к разработке уголовно-судебного права, которое на то время являлось целостной системой.

**Тресков Алексей Павлович,**  
к.ю.н., помощник судьи Ростовского областного суда  
(Ростов-на-Дону, Россия)

## **ВЕЧЕ КАК ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ДРЕВНЕЙ РУСИ**

Формирование гражданского общества занимает отдельный этап в истории российского государства и права. В отличие от государства, общество, в том или ином виде, существовало постоянно, в то время, как атрибут «гражданское» было присуще ему не всегда. Общество возникает вследствие разделения государственных структур и общественных, заявления его представителей о самостоятельности и способности к самоорганизации. Одним из таких способов самоорганизации в истории нашей страны было всенародное обсуждение наиболее важных вопросов, возникающих в процессе жизнедеятельности общества. Историко-правовое исследование жизни российского народа заставляет сделать вывод, что корни всенародного обсуждения находятся у «народного веча».

Как известно формой правления в Киевской Руси была раннефеодальная монархия, что, как следствие, подразумевало наличие в организации ее органов государственной власти веча<sup>1</sup> (народного собрания), которое нельзя не признать институтом гражданского общества того времени. Еще в VI веке Прокопий Кесарийский, византийский писатель, секретарь полководца Велизария, писал: «...эти народы, славяне и анты, не имеют единодержавие, но с древнейших времен живут в народоправстве; счастливые и несчастные случаи созывают их в общее собрание»<sup>2</sup>.

При этом в исторической и юридической литературе нет единого мнения о происхождении данной дефиниции. В.И. Даль в вопросительной форме указывает на два варианта: «вещать» и «завет»<sup>3</sup>. Чрезвычайный посланник и полномочный министр при Александре I И.Е. Лизакевич в «Кратком очерке истории Новгорода» «вечный колокол» производит от «вечности», дословно «*VietZnoy ou éternelle*»<sup>4</sup>. Специалист по древнерусской литературе, русский

---

<sup>1</sup> Аналогия древнерусскому вече была и у скандинавских народов – тинг (др. сканд. þing) В период раннего средневековья на тинг, представлявших институт дофеодального общества собирались все совершеннолетние мужчины. Тинги играли роль главных центров социального и культурного общения бондов. Здесь обсуждались общие дела, вершился суд и т.д. Постепенно тинги из собрания всех бондов стали превращаться в собрания их представителей, выбиравшихся населением или назначавшихся духовенством или служилыми людьми короля. Тем не менее власть короля считалась законной лишь после провозглашения его на тинге областей и королевства. По мере укрепления королевской власти главные тинги были окончательно подчинены государственному контролю; местные тинги сохраняли еще некоторые черты автономии, играя роль органов местного самоуправления. (См.: Советская историческая энциклопедия. М.: Издательство «Советская энциклопедия», 1973. Т. 14. С. 225).

Народное собрание было также и у англосаксов и называлось витенагемот (Witenagemote или Witenagemot, букв. значит собрание мудрых). В период так называемой гептархии каждое англосаксонское королевство имело свой особый витенагемот, и только после объединения королевств под властью Вессекской династии витенагемот становится общим собранием всей страны. Выражая в своих постановлениях народную волю, витенагемот не был собранием народных представителей графств. Члены его – витаны – составляли 3 группы: 1) высшее духовенство – епископы и аббаты; 2) князья и эльдерманы, и 3) ministry – королевские дружинники и придворные, состав которых в витенагемот зависел от назначения короля. Витенагемоту принадлежало совместное с королем участие в законодательстве, как гражданском, так и церковном. Вместе с королем витенагемот решал вопросы войны и мира, обсуждал и утверждал договоры. Витенагемот разделял с королем право назначения епископов и эльдерманов. Согласие витенагемота было необходимо при назначении податей и при отчуждении государственной земли (folkland). Витенагемот имел право избирать королей, так как королевская власть у англосаксов всегда оставалась избирательной, хотя на деле выбор был ограничен одной фамилией в пределах которой витенагемот мог предпочесть человека более достойного ближайшему наследнику. Витенагемот имел право низлагать королей и, наконец, был высшим судебным учреждением королевства, разрешая дела в последней инстанции и дела сторон, подлежащих непосредственно королевской юрисдикции. (См.: Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона. С-Петербург: Типо-Литография И.А. Ефрона, 1892. Т. VIA (12). С. 567).

<sup>2</sup> Цит. по: Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. Типография Высоч. утвержд. Т-ва печатн. дела и торг. И.Н. Кушнарев и К<sup>о</sup>. Киев, 1905. С. 53.

<sup>3</sup> См.: Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. В четырех томах. СПб.-М.: Издание книгопродавца-типографа М.О. Вольфа, 1880. Т.1. С. 191.

<sup>4</sup> Lizakevitz J.G. Essai abrege de l'histoire de Nowgorod. Copenhagen, 1771. P. 65.



эмигрант М.Ю. Шефтель указывает на «вече» (от «вещать», *parler*) как буквально означающее «парламент»<sup>1</sup>.

Порядок созыва народа на вечевой сход и порядок разрешения вопросов на нем описывает в своей работе «Лекции по древней русской истории до конца XVI века» ученик В.О. Ключевского, российский историк М.К. Любавский. Обычным способом созыва на вече был колокольный звон. Для этого особые колокола были повешены не только в Новгороде и Пскове, но и в Смоленске, Владимире Волынском, Суздале, Владимире и других городах, которые назывались «вечными» или «вечими»<sup>2</sup>. Также в исторической литературе говорится и о еще одном способе созыва вече – через биричей (глашатаев). Созыв через колокол был наиболее демократическим, призывающим всех<sup>3</sup>. Местом собраний служили обширные дворы или площади около церквей или на рынках, могущие вместить значительную народную толпу. О том, как происходили сами совещания, сведений мало. Можно только сказать, что определенного, строгого порядка не было, не было ни очереди голосов, ни формулировки резолюций, ни вотума. В случае разногласий, а особенно в разгар борьбы партий, совещания принимали совершенно беспорядочный характер, и решения не выносились правильно, а выкрикивались. Считалось, в принципе, что то или другое решение принимается «однодушно», «одними усты», причем это единодушие, как указывает М.К. Любавский, достигалось иногда и насилием, террором большинства над меньшинством или наоборот<sup>4</sup>.

Об имевших место насильственных методах достижения целей вече указывает и В.О. Ключевский: «когда вече разделялось на партии, приговор вырабатывался иногда насильственным путем, помощью драки: осилившая сторона и признавалась большинством (своеобразная форма поля, суда Божия). Иногда весь город разделялся, и тогда созывалось два вече, одно на обычном месте, на Торговой стороне, другое на Софийской, близ соборного храма»<sup>5</sup>.

Что касается распространенности вече на других территориях, то и на этот счет единого мнения в литературе по истории государства и права нет. Можно лишь утверждать, что, поскольку законотворческие полномочия принадлежали князю, претендовать на роль законодательного органа в Киеве вече не могло.

---

<sup>1</sup> Szeftel M. Russian Institutions and Culture up to Peter the Great. Variorum Reprints. London, 1975. Article IV, P. 339.

<sup>2</sup> Любавский М.К. Лекции по древней русской истории до конца XVI века. 4-е изд., доп. СПб.: Издательство «Лань», 2000. С. 105.

<sup>3</sup> Владимирский-Буданов М.Ф. Указ. Соч. С. 57.

<sup>4</sup> Любавский М.К. Указ. Соч. С. 105.

<sup>5</sup> Ключевский В.О. Лекции по русской истории. СПб.: Типография В.О. Киршбаума, Дворц. пл. д. М-ва Финансов, 1902, ч. 1. С. 237–238.

В Новгороде же, как вечевой республике с выборными властями, посадником и тысяцким, было несколько иное положение – он не испытывал в полной мере княжеской власти, характерной в то время для Руси, что, как следствие, создавало благоприятную среду для формирования демократических форм правления. Новгородское вече и было одной из таких демократических форм. Что касается компетенции Новгородского веча, то и здесь в литературе нет единого мнения на этот счет, причиной чему может являться непостоянство данного демократического института.

Русский историк права В.И. Сергеевич в своей работе «Русские юридические древности» относит избрание князей к предметам ведомства вечевых собраний, а также указывает, что народ не только осуществлял свое право призвания, но что ему было присуще и совершенно отчетливое сознание о принадлежности ему этого права. Право это признают и князья. Князь в мирное время всегда вступал на престол с согласия народа, которое выражалось в крестном целовании и в торжественном возведении его народом на престол<sup>1</sup>.

Следующей функцией веча, В.И. Сергеевич указывает законодательную. Он пишет, что самым обыкновенным выражением законодательной деятельности веча служил «ряд» с князем. Ряд в данном случае есть договор, заключенный народом с избираемым им князем. Факт избрания князя уже предполагает заключение с ним договора, в котором устанавливаются условия княжения. Соглашение народа и князя касалось: 1) общих вопросов управления и 2) некоторых частных, вызываемой особенной обстановкой данного случая. Соглашение этого рода, полагает В.И. Сергеевич, устанавливает полный порядок управления и суда<sup>2</sup>. Собрание народа на вече специально с целью законодательства не было известно древнему времени, которому была чужда и сама мысль о том, что право может быть творимо человеческим усмотрением. Сравнительно позднему времени принадлежат такие памятники вечевого законодательства, как Новгородская и Псковская судные грамоты<sup>3</sup>.

Заключительной функцией веча В.И. Сергеевич указывает вопросы об объявлении войны и заключения мира, как наиболее важные вопросы древнего управления. Из двух способов ведения войны (собственными средствами при помощи дружинников и охотников и средствами волости при содействии всего населения), для войны собственными средствами князь не нуждался в

---

<sup>1</sup> Сергеевич В.И. Русские юридические древности. Вече и князь. Советники князя. СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1900. Т. 2. С. 73–74, 80.

<sup>2</sup> Сергеевич В.И. Указ. Соч. С. 81, 86.

<sup>3</sup> Сергеевич В.И. Указ. Соч. С. 93.

согласии веча – он вел ее по собственному усмотрению и на свой страх. Для ведения войны второго рода нужно было согласие веча<sup>1</sup>.

Таким образом, так как народ собирался на вече в силу принадлежащего ему права решать общественные дела, которые еще не обособились от его частных, и которые он рассматривал как непосредственно к нему относящиеся, то народ мог привлечь к своему рассмотрению всевозможные вопросы общественной жизни. Вечу принадлежала власть законодательная, правительственная и судебная<sup>2</sup>.

Изложенную позицию В.И. Сергеевича в части разделяет и профессор И.Я. Фроянов. Историк указывает, что летописные данные, относящиеся к XI в., рисуют вече как верховный демократический орган власти, развивавшийся наряду с княжеской властью. Оно ведало вопросами войны и мира, санкционировало сборы средств для военных предприятий, меняло князей. В письменных памятниках вече выступает в качестве распорядителя государственных финансов и земельных фондов<sup>3</sup>.

Наиболее важные и часто встречающиеся полномочия веча выделил на основе анализа обширного круга источников профессор О.В. Мартышин. В частности, он указывает: заключение и расторжение договора с князем; избрание и смещение посадников, тысяцких, владык; назначение новгородских воевод, посадников и воевод в провинции; контроль за деятельностью князя, посадников, тысяцких, владыки и других должностных лиц; законодательство, примером которого служит Новгородская судная грамота; внешние сношения, решение вопросов войны и мира, торговые соглашения с Западом; распоряжение земельной собственностью Новгорода<sup>4</sup>.

В конечном счете, О.В. Мартышин приходит к выводу, что перечень полномочий веча и не может быть исчерпывающим, поскольку они определялись конкретными решениями самого веча и всесторонне охватывали жизнь новгородской земли<sup>5</sup>.

Интересное устройство новгородского управления описывает и крупнейший русский историк В.О. Ключевский. Город составлял *тысячу*, военный полк под командованием тысяцкого. Эта тысяча подразделялась на военные части, городские сотни. Каждая сотня со своим выборным сотским пред-

---

<sup>1</sup> Сергеевич В.И. Указ. Соч. С. 94

<sup>2</sup> Сергеевич В.И. Указ. Соч. С. 73.

<sup>3</sup> Фроянов И.Я. Киевская Русь. Очерки социально-политической истории. Ленинград: Издательство Ленинградского университета, 1980. С. 166.

<sup>4</sup> Мартышин О.В. Вольный Новгород. Общественно-политический строй и право феодальной республики. М.: Российское право, 1992. С. 175

<sup>5</sup> Мартышин О.В. Указ. Соч. С. 176.

ставляла особое общество, пользовавшееся известной долей самоуправления. Сотня не была самой мелкой административной частью города: она подразделялась на *улицы*. Каждая улица со своим выборным «улицким» старостой составляла также особый местный мир, пользовавшийся самоуправлением. Сотни соединялись в более крупные союзы, называвшиеся *концами*. Совокупная воля этих союзных миров выражалась в общем вече города<sup>1</sup>.

Таким образом, как мы видим, наличие в организации органов государственной власти Киевской Руси веча позволяло сохранять экономическую и политическую самостоятельность, а ее население – граждане, являлись носителями индивидуально-правового статуса, представляя собой общество свободных граждан. Эти граждане, проявляя политическую активность, имели реальную возможность принимать участие в управлении. Гражданское общество многоструктурно и одна из сфер его деятельности – политическая, имеющая своей целью защиту интересов граждан, обеспечение условий для реализации и самоорганизации личности. Наличие института веча, как института народного самоуправления в древней и средневековой Руси, содействовало культурному развитию, формированию чувств свободы и гражданственности, причастности и небезразличия к судьбе своего государства.

**Чалых Ирина Сергеевна,**  
к.ю.н., заведующая кафедрой государственно-правовых дисциплин  
Сыктывкарского государственного университета  
имени Питирима Сорокина,  
(Сыктывкар, Россия)

### **К ВОПРОСУ О ДИСКУССИОННОСТИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В РОССИИ<sup>2</sup>**

В современном российском государстве Конституция являет собой результат его демократического становления, одновременно отражая целевые установки для перспективного развития, ориентиры оптимизации государственного механизма и формирования развитого гражданского общества. С формально-юридических позиций Конституция выступает учредительным актом, определяет основы правовой системы государства, регламентируя важнейшие общественные отношения, и векторы содержательного конструиро-

---

<sup>1</sup> Ключевский В.О. Лекции по русской истории. СПб.: Типография В.О. Киришбаума, Дворц. пл. д. М-ва Финансов, 1902, Ч. 1. С. 235–236.

<sup>2</sup> Статья выполнена с использованием СПС КонсультантПлюс

вания национального права, способствует укреплению российской государственности.

Действующая Конституция Российской Федерации<sup>1</sup> принималась в обстановке политического кризиса, но факт его преодоления позволяет признать Основной закон достаточно позитивным регулятором переходного периода в процессе оформления нового конституционного строя. Как отмечается в правовой литературе, если общество ввиду глубокого внутреннего противостояния различных политических сил не способно возвратиться к прежней легитимной конституции, оно должно и вправе использовать все наличные средства для восстановления нормальной жизнедеятельности, в том числе принятие новой конституции. Однако такой подход приемлем только в экстраординарной (кризисной) ситуации, ибо основное предназначение Конституции состоит в установлении системы гармоничного развития и функционирования правовой системы, определении основ государственной и общественной организации взаимодействия людей и их объединений, способов интеграции социальной активности субъектов общественного действия в русло признаваемых обществом конституционных целей<sup>2</sup>.

Следует согласиться с рядом авторов, что Конституцию нельзя рассматривать только как статичный символ государства – она должна развиваться в реализации своих положений. При этом в части форм реализации установлений Конституции особое значение придается конституционным преобразованиям, которые могут осуществляться с той или иной периодичностью, охватывая различные политико-правовые сферы, включая вопросы укрепления властной вертикали, разграничения полномочий, избирательные правоотношения и др.<sup>3</sup>

Между тем, данный, в целом обоснованный вывод порождает и ряд дискуссионных вопросов, одним из которых выступает целесообразность активных конституционных преобразований в условиях незавершенности процесса оформления российской правовой системы, государственного механизма и гражданского общества.

В данной связи можно поддержать точку зрения, согласно которой конституционные реформы не должны выходить за рамки целевых установок

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учётом поправок, внесённых законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ; от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ) // Российская газета. 1993. 25 декабря; 2009. 21 января; 2014. 7 февраля.

<sup>2</sup> См.: Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: опыт синтетического исследования. М., 2014. С. 139.

<sup>3</sup> См., напр.: Безруков А.В. Проблемы реализации конституционных преобразований при сохранении стабильности Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 2. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

российской Конституции, нарушать ее стабильность<sup>1</sup>, нивелировать авторитет<sup>2</sup>. Фактически данной позиции придерживается и глава российского государства, в свое время подчеркивая, что 20-летний юбилей Конституции России должен восприниматься как промежуточный этап ее функционирования, основные положения которой должны внедряться в общественное сознание и восприниматься обществом как важнейший элемент стабильного развития Российского государства<sup>3</sup>. Тем не менее, в реальной правовой действительности мы имеем факты существенной корректировки конституционных установлений, связанные с внесением в 2008 и 2014 гг. поправок об увеличении сроков полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы, оптимизации структуры высших судебных органов и корректировке порядка формирования Совета Федерации.

Отмеченные и иные тенденции конституционных преобразований повлекли возникновение острой разноаспектной дискуссии среди как ученых-конституционалистов, так и практиков. В большинстве своем авторы придерживаются точки зрения, согласно которой полный отказ от конституционных преобразований вряд ли целесообразен ввиду неоспоримой динамики общественно-правового развития, влекущей трансформацию правовой системы<sup>4</sup> и требующей адекватного ситуации восприятия конституционных положений. Однако в вопросе определения средств и пределов конституционно-преобразовательной деятельности наличествуют как достаточно либеральные подходы, так ортодоксальные позиции.

Так, в рамках первого направления заслуживает внимания позиция, согласно которой устойчивый Основной закон постепенно становится одним из ключевых символов правовой идентичности нации<sup>5</sup>. Поэтому проводимые в российском обществе преобразования нуждаются в надежном правовом обеспечении, которое не может быть исключительно волевым<sup>6</sup>. Действительно, Конституция Российской Федерации и принимаемые на ее основе законы

---

<sup>1</sup> См.: Безруков А.В. Реализация Конституции Российской Федерации и укрепление правопорядка // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 6. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

<sup>2</sup> См.: Дудко И.Г. Авторитетность конституции // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 7. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

<sup>3</sup> См.: Латухина К. Закон стабильности. В. Путин обсудил с правоведами Конституцию // Российская газета. 2013, 8 ноября. С. 2-3.

<sup>4</sup> См.: Безруков А.В. Реализация Конституции Российской Федерации и укрепление правопорядка // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 6. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

<sup>5</sup> См.: Зорькин В.Д. Проблемы конституционно-правового развития России (к 20-летию Конституции Российской Федерации) // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 2. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

<sup>6</sup> См.: Матузов Н.И. Правовой идеализм как оборотная сторона правового нигилизма // Государство и право. 2013. № 10. С. 8-9.

должны эффективно реализовываться, иначе в обществе к ним будет безразличное отношение, что повлечет правовой нигилизм, а со снижением их престижа и авторитетности минимизируется степень доверия населения к публичной власти<sup>1</sup>.

В конституционно-правовой доктрине наличествуют и более функциональные подходы к осуществлению конституционных преобразований, соотносимые с рассматриваемым направлением. К примеру, постулируется, что сохранение стабильности и жесткости Конституции Российской Федерации требует поиска новых инструментов толкования Основного закона, которые органично подходили бы российской правовой системе. В качестве одного из таких инструментов авторами рассматривается категория конституционной ценности, положенная в основу конституционной аксиологии, системы ее функций и адресованная основному судебному органу конституционного контроля<sup>2</sup>. В данной связи обосновывается вывод, что Конституционный Суд Российской Федерации может формировать обязательные правила поведения в обществе, обеспечивая тем самым стабильное демократическое и правовое развитие государства. При этом нормативно-доктринальные начала актов Конституционного Суда должны составлять взаимосвязанные интерпретационная и нормоконтрольная функции конституционной аксиологии.

В рамках второго направления следует особо отметить точку зрения Н.В. Витрука: «Конституция Российской Федерации, ее рациональная легитимность признаны гражданским обществом, российским многонациональным народом как выражение достигнутого согласия, консенсуса основных социальных слоев и политических сил общества. Обладая высокой степенью абстракции и качеством системности, Конституция РФ позволяет выразить всю смысловую глубину ее содержания, приобретая всеобщий, универсальный, надотраслевой характер. В Конституции РФ выражены и закреплены государственная идеология и политика во всех областях общественной и государственной жизни, отвечающие достигнутому уровню общемирового прогресса. Действие и реализация Конституции РФ происходят в условиях не только общественного консенсуса, но и идеологического и политического многообразия и разногласия. Отсюда в российском обществе существуют различные оценки Конституции РФ – от позитивного признания до критики ее так называемых пробелов, дефектов, противоречий, вплоть до полного ее неприятия. ...Но нельзя не считаться с тем, что российское общество живет

---

<sup>1</sup> См.: Безруков А.В. Реализация Конституции Российской Федерации и укрепление правопорядка // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 6. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

<sup>2</sup> См.: Малый А.Ф., Пермиловский М.С. Функции конституционной аксиологии // Мировой судья. 2015. № 8. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

по установленным в Конституции РФ правилам и будет жить еще не один десяток лет»<sup>1</sup>. Подчеркивая особую ценность российской Конституции и ее неоспоримый авторитет, ученый ратовал за неизменность, стабильность Основного закона и достаточно жестко критиковал многочисленные предложения ученых и практиков о корректировке его положений<sup>2</sup>.

При этом в своих исследованиях Н.В. Витрук в качестве приоритетных направлений развития российской государственности определял повышение роли и значения Конституции в правовой системе, в общественной и государственной жизни, последовательное соблюдение и реализацию конституционных установлений в их системной связи, а при необходимости – их охрану и защиту как объективную потребность, тенденцию и условие социально-экономического, политического, культурно-духовного и нравственного прогресса России. В данной связи автором поддерживалась и точка зрения Председателя Конституционного Суда России В.Д. Зорькина: общество, которое не умеет и не хочет жить по действующей Конституции, не сможет жить и по любой другой, однако легитимность российской Конституции должна постоянно подтверждаться ее реальным действием, соблюдением и реализацией<sup>3</sup>.

В контексте исследуемой проблемы следует обратить особое внимание на позицию Н.В. Витрука относительно понятия «живой конституции» и перспектив его внедрения в научно-практический оборот. В данной связи автор вступил в полемику с судьей Конституционного Суда России Н.С. Бондарем, который, выступая активным сторонником преобразующей роли Конституционного Суда по отношению к Конституции, ее конкретным нормам, подчеркивает, что «верховенство права реализуется как подчинение законодателя идее права и основанное на этом верховенство «живой» Конституции», а в качестве наиболее эффективной формы ее преобразования без изменения текста рассматривает толкование Конституционным Судом Российской Федерации<sup>4</sup>. Выступая однозначным оппонентом в данном вопросе, Н.В. Витрук

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. К вопросу о «живом конституционализме» в контексте соотношения конституции и политики // Конституционное право и политика: Сборник материалов Международной научной конференции: Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 28-30 марта 2012 года / отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юрист, 2012. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

<sup>2</sup> Из личной беседы с доктором юридических наук, профессором, Заслуженным юристом РФ, Заслуженным деятелем науки РФ, судьей Конституционного Суда РФ в отставке Николаем Васильевичем Витруком.

<sup>3</sup> См.: Витрук Н.В. К вопросу о «живом конституционализме» в контексте соотношения конституции и политики // Конституционное право и политика: Сборник материалов Международной научной конференции: Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 28-30 марта 2012 года / отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юрист, 2012. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

<sup>4</sup> См.: Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. М.: Норма, 2011. С. 113, 220-225.



критиковал заявленный подход, подчеркивая, что в его рамках нивелируется самодостаточность российской Конституции как учредительного нормативного правового акта, происходит «мимикрия» Конституции, ее приспособление к возникающим конкретным факторам и обстоятельствам, в том числе, в связи с «реальными отношениями политического властвования»<sup>1</sup>. Опосредованно вступая в данную дискуссию, следует отметить свою приверженность взглядам Н.В. Витрука и выразить полное согласие с его точкой зрения.

Так, видится весьма неоднозначной перманентная политизация деятельности Конституционного Суда Российской Федерации. Примечательно, что такое явление присуще «основному органу судебного конституционного контроля» уже с первых лет его существования<sup>2</sup>, однако каких-либо существенных изменений в правовом статусе данного органа так и не произошло. В результатах деятельности Конституционного Суда России продолжает периодически проявляться «политическая окраска», что прямо противоречит положениям ст. 29 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>3</sup>. И здесь следует согласиться с позицией, что роль Конституционного Суда нельзя преувеличивать, ибо юрисдикционная деятельность данного органа носит точечный характер, не лишена недостатков и не всегда отвечает смыслу (духу) Конституции Российской Федерации, общественным ожиданиям<sup>4</sup>.

В частности, одним из одиозных примеров подхода Конституционного Суда к рассмотрению вопросов с политической точки зрения выступает процесс принятия им Постановления от 11 декабря 1998 г. № 28-П «По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации»<sup>5</sup>. Как отмечается в правовой литературе, если бы Конституционный Суд рассмотрел вопрос о толковании указанных конституционных положе-

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. К вопросу о «живом конституционализме» в контексте соотношения конституции и политики // Конституционное право и политика: Сборник материалов Международной научной конференции: Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 28-30 марта 2012 года / отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юрист, 2012. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

<sup>2</sup> См.: Митюков М. Конституционный Суд вчера, сегодня, завтра // Российская газета. 2002, 6 марта.

<sup>3</sup> Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ред. от 08.06.2015) // Российская газета. 1994, 23 июля. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

<sup>4</sup> См.: Витрук Н.В. К вопросу о «живом конституционализме» в контексте соотношения конституции и политики // Конституционное право и политика: Сборник материалов Международной научной конференции: Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 28-30 марта 2012 года / отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юрист, 2012. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

<sup>5</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 декабря 1998 г. № 28-П «По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1999. № 2.

ний быстро и правильно, с учетом государственной значимости и политической остроты, страна как минимум избежала бы политического кризиса. В данном случае Конституционный Суд не использовал возможность развязать очень неприятный конфликтный узел и превратил вопрос, решаемый путем надлежащего толкования Конституции, в громоздкую и связанную с политическими осложнениями проблему внесения конституционной поправки. И дело не столько в политико-конъюнктурных соображениях, сколько в необходимости восстановления права<sup>1</sup>. К сожалению, до сих пор какой-либо ответственности в части своевременности принятия итогового решения для Конституционного суда России не предусмотрено, несмотря на законодательное установление для иных судебных органов Российской Федерации процессуальных сроков.

Демонстративной в контексте рассматриваемого вопроса выступает и практика Конституционного Суда по признанию конституционными всех законодательных моделей наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, действовавших ранее и реализуемых в современный период<sup>2</sup>. Причем в процессе признания указанных моделей конституционными Суд систематически ссылается на собственные, ранее сформулированные, правовые позиции, в том числе, отраженные в актах о толковании соответствующих положений Конституции<sup>3</sup>. В итоге вопрос об оптимальном порядке наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Федерации остается открытым, а позиция законодателя, отменяющего ранее действовавшие законодательные положения по этому вопросу, – неоднозначной.

В данной связи актуализируется вопрос о конституционности такого элемента правового статуса Конституционного Суда России, как невозможность пересмотра или отмены решений самого Суда (ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации») и их фактическое единовременное действие в отношении фокусной

---

<sup>1</sup> См.: Кутырева Е.А. Политико-правовые условия эффективного участия Конституционного Суда в преодолении правовых и политических противоречий // Российский судья. 2007. № 8. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

<sup>2</sup> См., напр.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2012 г. № 32-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 2). Ст. 8062.

<sup>3</sup> См.: Чалых И.С. К вопросу о новых тенденциях в установлении порядка наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации // Юридические координаты современного государственного строительства: Материалы международной научно-практической конференции (Белгород, 30 апреля 2013г.). Белгород: ООО «ГиК», 2013. С. 163-169.

группы правоотношений, несмотря на существенно отличающееся содержание. Представляется, для нивелирования конституционно-правовых коллизий в данном аспекте законодателю следует внести дополнение в указанный федеральный конституционный закон об утрате юридической силы решения Конституционного Суда Российской Федерации в случае принятия нового решения по идентичному (в части содержания правоотношений) вопросу.

Также необходимо уточнить, что в последние годы, когда Конституционному Суду приходится уточнять, развивать и изменять свои конституционно-правовые позиции, он все чаще стал вводить в обоснование своих решений такие аргументы и критерии, как «национально-исторический контекст», «социокультурные особенности», «конкретные социально-правовые условия» реализации конституционных норм<sup>1</sup> и т.п. Примеров такого рода «целесообразных по сути решений» не так много, но они есть. И здесь следует согласиться с Н.В. Витруком, что такой подход к осуществлению судебного конституционного контроля противоречит самой его природе, требованиям ст. 125 Конституции России, ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Естественно, российская Конституция действует «не в безвоздушном пространстве», но учет факторов реальной действительности должен быть подчинен принципам права и конституционности<sup>2</sup>. В противном случае основной судебный орган конституционного контроля фактически превращается в «бесконтрольный» институт публичной власти, способный подменять общепризнанные конституционные установки критерием целесообразности.

В целом следует согласиться, что стабильность Конституции обусловлена уровнем политической культуры, готовностью высшей власти рассматривать Основной закон государства как ценностное правовое явление. Не менее важным является наличие в Конституции специальных механизмов разрешения проблем, в первую очередь политических, возникающих вследствие конфликта властей. Однако определяющим все же является равновесие властных сил в государстве, соответствующее принципу разделения властей, где значимая роль отведена судебному конституционному контролю. При

---

<sup>1</sup> См., напр.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 1.

<sup>2</sup> См.: Витрук Н.В. К вопросу о «живом конституционализме» в контексте соотношения конституции и политики // Конституционное право и политика: Сборник материалов Международной научной конференции: Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 28-30 марта 2012 года / отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юрист, 2012. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

этом «кризис» авторитета Конституции начинается с попытки изменения ее целевых установок действующими органами государственной власти<sup>1</sup>. К сожалению, в современной российской действительности таким «кризисным фактором» перманентно выступает профильная деятельность основного судебного органа конституционного контроля – Конституционного Суда России.

Таким образом, одним из ключевых факторов истинно конституционного развития России следует признать однозначное и системное правопонимание целевых установок Основного закона, призванное синтезировать официальные позиции профильных органов государственной власти и аргументированные доводы научного сообщества. И от того, насколько качественно и оперативно соответствующая задача будет решена в настоящем, зависит эффективность реализации российской Конституции в ближайшем будущем.

**Бозиева Елена Анатольевна,**  
адъюнкт кафедры конституционного и  
административного права  
Краснодарского университета МВД России  
(Краснодар, Россия)

#### **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНТРАКТА С ГЛАВОЙ МЕСТНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ**

В соответствии с ст. 37 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия. Главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования. Условия контракта для главы местной администрации поселения утверждаются представительным органом поселения, а для главы местной администрации муниципального района (городского округа) – представительным органом муниципального района (городского округа) в части, касающейся осуществления полномочий по решению вопросов местного значения, и законом субъекта Российской Федерации – в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> См.: Дудко И.Г. Авторитетность конституции // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 7. Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.11.2015)

Муниципальный федеральный закон гласит также, что в случае, если лицо назначается на должность главы местной администрации по контракту, уставом поселения, а в отношении должности главы местной администрации муниципального района (городского округа) – уставом муниципального района (городского округа) и законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные требования к кандидатам на должность главы местной администрации. Порядок проведения конкурса на замещение должности главы местной администрации устанавливается представительным органом муниципального образования. Порядок проведения конкурса должен предусматривать опубликование условий конкурса, сведений о дате, времени и месте его проведения, проекта контракта не позднее чем за 20 дней до дня проведения конкурса. При этом члены конкурсной комиссии поселения назначаются представительным органом поселения. При формировании конкурсной комиссии в муниципальном районе (городском округе) две трети ее членов назначаются представительным органом муниципального района (городского округа), а одна треть – законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации по представлению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Лицо назначается на должность главы местной администрации представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. Контракт с главой местной администрации заключается главой муниципального образования. Глава местной администрации, осуществляющий свои полномочия на основе контракта: подконтролен и подотчетен представительному органу муниципального образования;

Законами субъектов РФ могут вноситься особые условия при заключении контракта с главой местной администрации. Так, Законом Краснодарского края от 29.03.2005 «Об условиях контракта для глав местных администраций муниципальных районов (городских округов) в части осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления Федеральными законами и Законами Краснодарского края»<sup>1</sup> предусмотрены следующие требования, предъявляемые к кандидатам на должность главы местной администрации муниципального района (городского округа): 1) наличие гражданства Российской Федерации; 2) наличие высшего профессионального образования; 3) наличие стажа работы на руководящей должности не менее пяти лет или стажа муниципальной или государ-

---

<sup>1</sup> Кубанские новости. 2005. 2 апреля.

ственной службы не менее трех лет (примечание: под руководящей должностью в настоящем Законе понимается должность руководителя, заместителя руководителя организации, государственного органа, органа местного самоуправления, а также должность руководителя их структурного подразделения); 4) знание Конституции Российской Федерации, федеральных законов, Устава Краснодарского края, законов и иных нормативных правовых актов Краснодарского края, устава муниципального образования и иных нормативных правовых актов местного самоуправления в части полномочий, осуществляемых главой местной администрации.

В этом же законе в ст. 2 определены условия контракта для главы местной администрации в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Краснодарского края, а также его полномочия, в том числе: 1) издавать постановления по вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Краснодарского края; 2) использовать материальные ресурсы и расходовать финансовые средства, предоставленные органам местного самоуправления для осуществления переданных отдельных государственных полномочий; 3) обжаловать в судебном порядке предписания уполномоченных государственных органов об устранении нарушений законов по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий.

Анализ указанных норм дает основание полагать, что в субъектах РФ могут быть различные основные требования к главе местной администрации. Далее, муниципальные образования (в лице представительного органа) могут предъявлять иные формальные требования. Это противоречие, как представляется, в рамках действующего законодательства не имеет оптимального решения, поскольку, например, уже назначенный глава местной администрации не сможет выполнять работу по реализации отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления при возникновении такой необходимости, если не соблюдается хотя бы одно требование по отмеченному закону Краснодарского края; это возможно только при расторжении контракта с прежним главой и заключением контракта с новым главой, удовлетворяющим требованиям субъекта РФ.

Однако, как известно, объем отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, ничтожно мал по сравнению с имеющимися полномочиями, определенными в ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». И если глава местной администрации их эффективно выполняет, то целесообразно

ли его менять только для того, чтобы соблюдались формальные требования субъекта РФ? На наш взгляд, институт дополнительных требований к должности главы местной администрации от субъекта РФ следует вообще аннулировать. Основные требования должны излагаться в ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», сам глава местной администрации формируется в рамках муниципального образования, и вмешательства извне здесь не должно быть.

В связи с контрактом с главой местной администрации возникает еще один вопрос. Дело в том, что с принятием в 2007 г. ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» на практике появились проблемы применения трудового законодательства к правоотношениям, возникающим при прохождении муниципальной службы. В частности, законодатель ничего не сказал о возможности расторжения контракта, заключенного с главой местной администрации, по основаниям, предусмотренным трудовым законодательством, императивно ограничив их перечень в специальном законе, регулирующем вопросы местного самоуправления. То есть основания прекращения трудового договора, закрепленные в ТК РФ, не могут применяться при расторжении контракта с главой местной администрации. Следовательно, контракт с ним нельзя расторгнуть, например, в случае его появления на работе в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, при прогулах, разглашении охраняемой законом тайны и по иным основаниям, содержащимся в ст. 81 ТК РФ. Так, в феврале 2008 г. Совет народных депутатов Подгоренского городского поселения Подгоренского муниципального района Воронежской области принял решение о прекращении срочного трудового договора с главой администрации городского поселения на основании п. 2 ст. 278 ТК. Тот обжаловал указанное решение в районный суд, который удовлетворил исковые требования и восстановил истца на работе. В обоснование своего решения судья указал, что к главе местной администрации не могут быть применены положения ТК РФ, так как его деятельность регламентирована уставом поселения и специальным ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Не согласившись с позицией районного суда, прокурор района на указанное решение принес кассационное представление, удовлетворяя которое, судебная коллегия по гражданским делам Воронежского областного суда отметила, что доводы кассационного представления о возможности расторжения контракта с главой местного самоуправления по основаниям, изложенным в ТК РФ, заслуживают внимания. По этому основанию решение суда первой инстанции было отменено и дело направлено на новое рассмотрение, по результатам которого районный суд отказал в удовлетворении иска, тем самым согласившись с воз-

возможностью расторжения контракта с главой местной администрации по основаниям, закрепленным в ТК РФ<sup>1</sup>.

Совершенно очевидно, что наблюдается явное противоречие двух законодательных актов. Мы полагаем, что для разрешения возникшего противоречия необходимо в ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» сделать необходимые ссылки на трудовое законодательство, указав, что к главам местных администраций применяются общие нормы трудового законодательства об увольнении от должности. Одновременно должен быть прописан механизм, позволяющий работодателю (муниципальному образованию в лице представительного органа и главы муниципального образования) реализовать соответствующие нормы трудового законодательства.

**Власенко Елена Евгеньевна,**  
преподаватель кафедры специальных дисциплин  
Краснодарского университета МВД России  
(Краснодар, Россия)

## **О ГАРАНТИЯХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Термин «гарантии местного самоуправления» неоднократно употребляется в тексте различных правовых актов, в действующем законодательстве не содержится его четкого определения. Сам термина «гарантия» произошел от французского слова «garantie», то есть обеспечение, что означает: ручательство, условие, обеспечивающее что-либо<sup>2</sup>; несомненный факт, являющийся верным свидетельством, подтверждением, доказательством чего-либо; в гражданском праве - предусмотренное законом или договором обязательство<sup>3</sup>. В современном русском языке под гарантией понимается ручательство, порука в чем-нибудь, обеспечение<sup>4</sup>. Известный российской филолог В. Даль дает более распространенное определение гарантии: ручательство, поручительство, порука, обеспечение, залог, ответ, заверение, заверка, безопаска, обезопаска, обезопасенье, страх<sup>5</sup>. В справочной юридической литературе гарантия чаще всего рассматривается только как один из способов обеспечения

---

<sup>1</sup> Гаррес Д. Расторжение контракта с главой местной администрации // Законность. 2009. № 3. С. 41.

<sup>2</sup> Современный словарь иностранных слов. М., 1993. С. 136.

<sup>3</sup> Васюкова И.А. Словарь иностранных слов. М., 1999. С. 154; Словарь иностранных слов и выражений / Авт.-сост. Е.С. Зенович. М., 1998. С. 107- 108.

<sup>4</sup> Ожегов СИ. Словарь русского языка. М., 1987. С. 104.

<sup>5</sup> Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1998. Т. I. С. 344.



исполнения обязательств по гражданскому праву<sup>1</sup> или же установленное законом обязательство продавца отвечать за материальные недостатки товара в течение<sup>2</sup>. По этому поводу в литературе наблюдаются дискуссионные моменты.

Указывается, в частности, что определение понятия «гарантия» лишь через «обеспечение» нарушает логический закон тождества. «Обеспечение» и «гарантирование» соотносятся как род и вид: они обладают общими признаками - имеют действительную природу и характеризуют форму зависимости, и именно такую, в силу которой одно явление влияет на другое. Но если обеспечение охватывает весь спектр позитивного влияния, то гарантии - лишь тот, который необходим, то есть при отсутствии чего гарантируемое не возникает, не осуществляется, не становится нереальным. Таким образом, «гарантия» и «обеспечение» не имеют общего признака, позволяющего определить одно через другое. Гарантия-это вид обеспечивающих условий<sup>3</sup>. Помимо этого, для правильного понимания «условий» требуется учитывать особенности конкретных общественных отношений, в которых они существуют – в данном случае конституционно-правовых и муниципально-правовых отношений, нужно также учитывать наработки в этой сфере применительно, например, к правам и свободам человека и гражданина. Его результаты имеет смысл использовать и при определении понятия гарантий местного самоуправления. Чаще всего под гарантиями прав, свобод и законных интересов граждан понимаются условия и средства, которые обеспечивают их фактическую реализацию и надежную охрану или как совокупность средств, способов и процедур, создающих условия, при которых личность может реально защищать и отстаивать на законном основании предусмотренные законодательными актами свои права. Вместе с тем в указанных работах в недостаточной мере учитывается то обстоятельство, что для функционирования местного уровня публичной власти необходимо наличие материально-финансовых ресурсов.

С учетом изложенного мы считаем, что под гарантиями права населения на осуществление местного самоуправления (муниципальной власти) следует понимать создание организационно-правовых, материальных и финансовых условий, обеспечивающих формирование и функционирование органов местной власти. Как представляется, данное определение целесообразно включить в ч. 4 ст. 3 ФЗ «Об общих принципах организации местного са-

---

<sup>1</sup> Юридический энциклопедический словарь. М., 1987. С. 74.

<sup>2</sup> Российская юридическая энциклопедия / Гл. ред. А.Я. Сухарев. М., 1999. С. 174.

<sup>3</sup> Туктаров Ю.Е. Понятие и особенности гражданско-правовых гарантий // Журнал российского права. 1999. № 10. С. 112.

моуправления в Российской Федерации» в качестве дополнения имеющегося в этой части текста. В этой связи в литературе отмечается, что отсутствие в законе глава о гарантиях местного самоуправления, которая ранее имела место в законе о местном самоуправлении 1995 г., является серьезным недостатком закона<sup>1</sup>. Однако такая оценка, на наш взгляд, излишне категоричны – ведь дело, скорее, не столько в декларации, хотя в данном случае таковая важна (и она содержится в ст. 1 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), а в том, какие имеются нормы права и необходимые условия, позволяющие реально сформировать муниципальную власть и дать ей возможность решать вопросы местного значения.

Отметим здесь еще и то, что в ч. 3 ст. 3 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закреплено, что установленные Конституцией РФ и данным законом права граждан на осуществление местного самоуправления могут быть ограничены только федеральным законом в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Данное положение корреспондирует норме п. 3 ст. 55 Конституции РФ, определяющей условия ограничения любых прав и свобод граждан, включая право на местное самоуправление<sup>2</sup>. В этом законе указывается также, что муниципальные правовые акты, принятые в пределах компетенции муниципального образования, подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования, на что ранее уже обращалось внимание. За неисполнение решений органов местного самоуправления физические и юридические лица несут административную ответственность в соответствии с федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации (ч. 3 ст. 7 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Решение, принятое на местном референдуме, подлежит обязательному исполнению на территории муниципального образования и не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, их должностными лицами или органами местного самоуправления (ч. 7 ст. 22). Согласно ч. 7 ст. 25 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» решения, принятые на сходе граждан, подлежат обязательному исполнению на территории поселения. Эти нормы являются развитием конституционных положений ч. 3 ст. 3 Конституции РФ

---

<sup>1</sup> Колосов Н. В. Понятие и система гарантий местного самоуправления. Дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2005. С. 27.

<sup>2</sup> Игнатюк Н.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право. М., 2005. С. 42.

и их следует, на наш взгляд, расценивать как очень важные составляющие гарантий местного самоуправления.

Затрагивая вопрос о гарантиях местного самоуправления, следует заметить, что, например, О.Е. Кутафин и В.И. Фадеев классифицируют их на общие и специальные (юридические)<sup>1</sup>. В качестве общих гарантий они рассматривают экономические, политические отношения, духовные устои общества, в качестве специальных – определенные правовые средства<sup>2</sup>. В этом смысле речь идет о гарантиях, как о реально существующих и действующих явлениях реальной жизни, которые, так или иначе, стимулируют развитие местного самоуправления, обеспечивают устойчивость и стабильность в деятельности его органов, создают реальные возможности для наиболее полной реализации норм, устанавливающих компетенцию органов местного самоуправления. С.Д. Князев также выделяет общие и юридические гарантии. Под общими понимаются экономические, политические, социальные условия, оказывающие влияние (как позитивное, так и негативное) на процесс самоуправления<sup>3</sup>. Н.В. Постовой выделяет экономические, организационные и правовые гарантии<sup>4</sup>. Он указывает на источники закрепления гарантий: Конституцию РФ, федеральные законы («Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», «О муниципальной службе в РФ» и др.), законы субъектов РФ, уставы муниципальных образований и иные нормативно-правовые акты органов местного самоуправления<sup>5</sup>. В.И. Васильев классифицирует гарантии местного самоуправления на экономические, политические, организационные, воспитательные и правовые<sup>6</sup>. Он рассматривает первые четыре группы гарантий в более широком плане, чем правовые, и не признает их как реально сложившиеся условия<sup>7</sup>. По мнению Е.С. Шугриной, следует выделять гарантии реализации, охраны, защиты и восстановления права на осуществление местного самоуправления<sup>8</sup>. В целом общепризнанной является классификация гарантий органов местного самоуправления на общие (их

---

<sup>1</sup> Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. М., 1999. С. 518.

<sup>2</sup> Там же. С. 518-519.

<sup>3</sup> Князев С.Д. Местное самоуправление в Российской Федерации: конституционная природа и значение для муниципального права. // Журнал российского права. 2008. № 6. С. 17.

<sup>4</sup> Постовой Н.В. Муниципальное право. М.: Юстицинформ, 1999. С. 140.

<sup>5</sup> Там же. С. 140-141.

<sup>6</sup> Васильев В.И. Местное самоуправление: закон четвертый // Журнал российского права. 2004. № 1. С. 33.

<sup>7</sup> Там же. С. 33.

<sup>8</sup> Шугрина Е.С. Гарантии права на осуществление местного самоуправления. Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 9.

число и наименования варьируются) и специально-юридические гарантии<sup>1</sup>, в рамки которых вписываются указанные точки зрения. В общем мы у нас нет оснований возражать против этого сложившегося подхода.

Вместе с тем, на наш взгляд, целесообразно классифицировать гарантии следующим образом: 1) политические гарантии; 2) правовые гарантии (мы не считаем удачным термин «специально-юридические» или «формально-юридические»; 3) организационные гарантии; 4) финансово-экономические гарантии.

**Гапонова Анастасия Игоревна,**  
аспирант кафедры конституционного  
и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород, Россия)

#### **«СЕМЬ РАЗ ОТМЕРЬ»: ПОЗИЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ВИЧ-ИНФИЦИРОВАННЫХ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН – ЧЛЕНОВ СЕМЬИ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН**

Конституционное определение человека, его прав и свобод в качестве высшей ценности обуславливает формирование гарантий, комплекс которых зависит, помимо прочего, от конкретных правовых статусов и состояний различных групп и категорий лиц. По мнению В.Н. Витрука, под гарантиями прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности понимаются те положительно действующие условия и средства, которые обеспечивают их фактическую реализацию и надежную охрану и защиту для всех и каждого. Негативные факторы не входят в число гарантий осуществления прав, свобод и обязанностей личности<sup>2</sup>. Позиция В.Н. Витрука сопряжена с содержанием нормы ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации<sup>3</sup>, согласно которой, осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц<sup>4</sup>.

Согласно ст. 38 Конституции России семья находится под защитой государства. Нередко на практике возникают случаи, когда конституционные га-

<sup>1</sup> Корнев В.Н., Нифанов А.Н. Гарантии местного самоуправления: теоретико-методические аспекты. Белгород, 2008. С. 9.

<sup>2</sup> Витрук В.Н. Общая теория правового положения личности. М: НОРМА, 2008. С. 144.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» - URL: <http://www.consultant.ru/popular/cons/>

<sup>4</sup> Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» - URL: <http://www.consultant.ru/popular/cons/>

рантии защиты семьи не могут быть в полной мере осуществлены. В частности, это касается российских граждан, членами семьи которых являются иностранные граждане<sup>1</sup>, инфицированные вирусом иммунодефицита<sup>2</sup>.

12 мая 2015 года, Конституционным Судом Российской Федерации было вынесено Постановление по делу о проверке конституционности положений части четвертой статьи 25<sup>10</sup> Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», подпункта 13 пункта 1 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и пункта 2 статьи 11 Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» в связи с жалобами ряда граждан (далее – Постановление)<sup>3</sup>.

Конституционный Суд Российской Федерации признал неконституционными некоторые положения законодательства в отношении ВИЧ-инфицированных иностранных граждан, ссылаясь на то, что данные нормы содержат безусловный и бессрочный характер запрета на нахождение таких лиц на территории Российской Федерации и при этом не учитывают фактические обстоятельства конкретного случая.

В Конституционный Суд за защитой своих прав обратились ВИЧ-инфицированные иностранные граждане, членами семьи которых, являются граждане Российской Федерации. Правоприменительные органы, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, изложенного в Постановлении, при принятии решений в отношении данных лиц не учли особые обстоятельства в каждом конкретном случае, так как нормы закона носят безусловный характер и не предполагают каких-либо исключений.

Конституционный Суд Российской Федерации указал, что признает не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в которой ограничивается пребывание ВИЧ-инфицированных иностранных граждан

---

<sup>1</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ (ред. от 01.02.2012) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 30. – Ст. 3032.

<sup>2</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 30 марта 1995 № 38-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 14. – Ст. 1212.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 12 марта 2015 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положений части четвертой статьи 25.10 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», подпункта 13 пункта 1 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и пункта 2 статьи 11 Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» в связи с жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. – 2015. – № 12. – Ст. 1801.

на территории России при отсутствии нарушений со стороны данных лиц требований, которые установлены законодательством.

В связи с этим возникает ряд вопросов: с помощью каких правовых механизмов будут выявляться нарушения требований, установленных законодательством в отношении лиц, страдающих данным заболеванием; будут ли данные лица в достаточной мере получать необходимое медицинское обслуживание; не приведет ли это к распространению опасного заболевания? В настоящий момент ответов на эти вопросы в российском законодательстве нет.

По нашему мнению, все ВИЧ-инфицированные иностранные граждане, подлежат обязательному учету и должны документально подтверждать факт того, что они не нарушают режим лечения и действительно являются членами семьи граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории России.

Защита конституционного права семьи, материнства, отцовства и детства, по нашему мнению, безусловно, должна осуществляться, но не в ущерб конституционному праву на защиту здоровья и общественную безопасность. Государство в лице уполномоченных органов должно осуществлять мониторинг распространения случаев заболевания ВИЧ-инфекцией граждан Российской Федерации.

Таким образом, принятие Конституционным Судом Российской Федерации данного Постановления – это важный шаг на пути к реализации конституционного права на защиту семьи, материнства, отцовства и детства, но необходимо также минимизировать риски распространения опасного заболевания на территории Российской Федерации с помощью правовых средств и механизмов.

**Жамборов Анзор Анатольевич,**  
адъюнкт кафедры конституционного и  
административного права  
Краснодарского университета МВД России  
(Краснодар, Россия)

#### **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГЛАВЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

В ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 2003 г. речь идет об ответственности органов местного самоуправления. Применительно к выборным должностным лицам, а к ним относится и глава муниципального образования, в ст. 40 того же закона депутатам указывается на особенности привлечения их к уголовной и адми-

нистративной ответственности. Что же касается юридической ответственности глав муниципальных образований именно за неисполнение своих должностных обязанностей, то имеется лишь одно положение (ст. 71): «Основания наступления ответственности ... членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением и порядок решения соответствующих вопросов определяются уставами муниципальных образований в соответствии с настоящим Федеральным законом ... Население муниципального образования вправе отозвать депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления в соответствии с настоящим Федеральным законом».

Федеральное законодательство содержит единственный конкретный, но изначально не императивный вид реализации юридической ответственности главы муниципального образования – его отзыв. В литературе справедливо указывается, что отзыв выборного должностного лица является важным правовым институтом, обеспечивающим защиту публичных интересов. Это связано с тем, что посредством отзыва граждане в период между выборами могут властно воздействовать на избранных ими представителей в случае существенного нарушения последними публичных интересов<sup>1</sup>, и с этим утверждением нельзя не согласиться.

Институт отзыва как важнейшее муниципальное право населения<sup>2</sup> находит противоречивое толкование даже у признанных правоведов. Так, Н.В. Витрук считает, что «отзыв депутата служит одновременно и формой института прямой (непосредственной) демократии. Установление института отзыва депутата расширяет возможности граждан по формированию дееспособного, авторитетного состава представительных... органов... власти, служит гарантией усиления позитивной юридической ответственности депутатов, так как избиратели могут поставить вопрос об отзыве депутатов, не являющихся на заседания представительного... органа власти и не осуществляющих свои депутатские полномочия, потерявших какие-либо связи со своими избирателями»<sup>3</sup>. По мнению Т.Г. Морщаковой, «введение института отзыва депутата избирателями практически не исключает ситуации, когда депутат, получивший на выборах относительное большинство голосов, может быть лишен

---

<sup>1</sup> Алехичева А.В. Правовое регулирование института отзыва депутата, должностного лица // Журнал российского права. 2006. № 8. С. 36.

<sup>2</sup> Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации. Ростов-на-Дону: РГУ, 1998. С. 272.

<sup>3</sup> Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.В. Витрука по делу о проверке конституционности закона Московской области от 28 апреля 1995 года «О порядке отзыва депутата Московской областной думы» // Российская газета. 1997. 14 января.

мандата голосами других избирателей, вообще не голосовавших или голосовавших за других кандидатов. Кандидаты, проигравшие выборы, смогли бы использовать отзыв, чтобы поставить вопрос о лишении полномочий своих политических противников. Институт отзыва не согласуется также с идеями плюрализма в парламентской деятельности, так как может быть направлен против парламентского меньшинства, что не соответствует условиям функционирования представительной системы в демократическом обществе»<sup>1</sup>.

Вот еще одна позиция: «Отзыв депутата громоздкий и редко применяемый на практике институт, характерный преимущественно для тоталитарных государств в прошлом и настоящем. В демократических государствах он мог бы только вести к нарушению стабильности результатов выборов и служить при определенных обстоятельствах инструментом борьбы против политического меньшинства. Несоответствие отдельных избранных депутатов их высокому статусу, конечно, встречается в жизни, но для исправления такого исключительного положения достаточно ввести дисциплинарные меры, вплоть до лишения депутатского мандата, со стороны самого парламента с применением квазисудебной процедуры или даже в судебном порядке, то есть с соответствующими процессуальными гарантиями защиты. Но возлагать оценку профессиональной депутатской деятельности или поведения депутата на избирателей - это значит открыть возможность для манипулирования ими и наказания невинных»<sup>2</sup>.

Процедура отзыва действительно громоздкая. Однако она и не должна быть упрощенной, а само ее наличие, на наш взгляд, будет повышать ответственность глав муниципальных образований. Кроме того, нельзя не учитывать и традиций политического развития нашей страны, в рамках которых отзыв имел место. Вместе с тем, несмотря на то, что при организации голосования по отзыву используется ряд процедур, аналогичных тем, которые применяются при проведении выборов и референдумов (процедуры голосования, подсчета голосов, организация голосования избирательными комиссиями, выступающими в роли комиссий по проведению отзыва), отзыв является самостоятельным институтом прямой демократии. У отзыва собственное целевое назначение, вытекающее из его направленности на досрочное прекращение полномочий депутатов (и вообще выборных лиц), что предопределяет

---

<sup>1</sup> Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Т.Г. Моршаковой по делу о проверке конституционности закона Московской области от 28 апреля 1995 года «О порядке отзыва депутата Московской областной думы» // Российская газета. 1997. 14 января.

<sup>2</sup> Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации М.В. Баглая по делу о проверке конституционности закона Московской области от 28 апреля 1995 года «О порядке отзыва депутата Московской областной думы» // Российская газета. 1997. 14 января.



применение особых процедур его проведения, обеспечивающих гарантии для отзываемых лиц.

Само же голосование по отзыву в своей основе определяется ст. 24 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 2003 г. При этом в ч. 2 ст. 24 указывается, что «Основания для отзыва ... выборного должностного лица местного самоуправления и процедура отзыва указанных лиц устанавливаются уставом муниципального образования. Основаниями для отзыва ... выборного должностного лица местного самоуправления могут служить только его конкретные противоправные решения или действия (бездействие) в случае их подтверждения в судебном порядке. Процедура отзыва ... выборного должностного лица местного самоуправления должна обеспечивать ему возможность дать избирателям объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва ... выборное должностное лицо местного самоуправления считается отозванным, если за отзыв проголосовало не менее половины избирателей, зарегистрированных в муниципальном образовании (избирательном округе)».

В этих нормах обращает на себя внимание то обстоятельство, что из регулирования данного вопроса (основания для отзыва) выпадает субъект Российской Федерации. И соответственно основной объем регулирования берут на себя муниципальные образования, что, по мнению М.Н. Лаптевой и П.М. Курдюка неверно, поскольку для них это непосильная задача<sup>1</sup>, и для такого мнения имеются основания (в том числе недостаточно высокий профессиональный уровень местных депутатов). Отсюда и разная степень регулирования в муниципальных правовых актах.

Ввиду сложности процедуры отзыва депутата, сам этот институт встречается редко. На наш взгляд, основания для отзыва, указанные в Уставе Краснодар, недостаточны для такого решения о такой процедуре – первое основание ввиду его невысоком общественном вреде. а второе – в силу его неконкретности. Совершенно очевидно, что здесь нужны более четкие критерии. Здесь нужно заметить, что институт отзыва несколько лет (после принятия ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 1995 г.) регулировался законами субъектов федерации, и нередко субъекты действовали вразрез с Конституцией России. Так, в 2002 г. Конституционный суд признал не соответствующими Конституции ряд статей законов Красноярского края «О порядке отзыва депутата представитель-

---

<sup>1</sup> Лаптева М.Н., Курдюк П.М. Региональное законодательство о местном самоуправлении: исторический и сравнительно-правовой анализ. Краснодар, 2004. С. 143-144.

ного органа местного самоуправления» и Корякского автономного округа «О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе», поскольку они допускали, что отзыв выборного должностного лица местного самоуправления мог быть осуществлен меньшим числом голосов, чем то, которым это лицо было избрано<sup>1</sup>. Можно еще добавить, что в законах ряда субъектов Федерации порядок отзыва был необоснованно упрощен или вообще отсутствовал. Нужно также иметь в виду, что институт отзыва не закреплен в Конституции РФ (ранее, в СССР, институт отзыва имел конституционное закрепление).

И в целом институт отзыва главы муниципального образования нуждается в дальнейшем совершенствовании. В частности, на наш взгляд, положение о том, что за отзыв главы муниципального образования должно проголосовать не менее половины избирателей, зарегистрированных в избирательном округе (ч.2 ст. ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г.) представляется нелогичным, учитывая, что число голосов, которое должно быть подано за главу муниципального образования депутата на выборах, вообще не лимитируется ни в какую сторону, а если учесть, что фактическая явка избирателей на муниципальных выборах, как правило, не превышает 30-40%, то данная норма вообще переходит в разряд декларативной. Соответственно целесообразно указать, что отзыв возможен, если число голосов за отзыв будет больше половины избирателей, принявших участие в голосовании. Что касается уголовной, административной ответственности главы муниципального образования местных депутатов, то здесь идет речь не о муниципально-правовых, а соответственно об уголовных, уголовно-процессуальных, административных правоотношениях, которые регулируются соответствующими отраслями права, поэтому эти нормы нужно исключить из муниципального законодательства, сделав лишь ссылку на акты, регулирующие эту ответственность.

---

<sup>1</sup> Беркут Е. Конституционный отзыв // Новая политика. 2007. 13 марта.

**Зейналбдыева Анна Васильевна,**  
аспирант кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
**Научный руководитель – профессор М.В. Мархгейм**

### **МНОГООБРАЗИЕ ФОРМ РЕАЛИЗАЦИИ СУБЪЕКТИВНОГО ПРАВА НА ПРОТЕСТ**

Исходя из тезиса о том, что субъективное право на протест представляется в качестве единого, но сложного правового феномена, то и формы для его реализации можно классифицировать с учетом ряда критериев.

Итак, в зависимости от количественного состава субъектов реализации право на протест, оно может быть реализовано в индивидуальной и коллективной формах.

По степени включенности субъектов в реализацию права на протест можно выделить активную и пассивную формы.

Активные действия по реализации права на протест характеризуют активную форму и могут заключаться в митингах политической оппозиции, шествиях за честные выборы и т.д.

Пассивная форма характеризуется отсутствием интереса, бездействием субъектов права на протест. К примерам здесь можно отнести неучастие в выборах лица, обладающего активным избирательным правом, неучастие депутата в голосовании по законопроекту в знак протеста против позиции большинства депутатов по данному законопроекту или отказ гражданина подписать какую-либо петицию. Такого рода деяния принято называть мотивированным бездействием<sup>1</sup>. В юридической литературе данный вид условно разделяют на активное и пассивное бездействие<sup>2</sup>.

В науке конституционного права по характеру политических требований выделяют конструктивные и деструктивные формы.

Конструктивная форма протеста считается более совершенной в выражении протеста. Ее примером можно считать отклонение парламентом законопроекта правительства с внесением нового законопроекта по тому же вопросу депутатом или группой депутатов.

Деструктивные протестные отношения менее эффективны для развития государства и права, но если они не приобретают крайних форм, то их ценность очень велика. С их помощью можно представить весь спектр мнений по

---

<sup>1</sup> Авакьян С.А. Демократия протестных отношений: конституционно-правовое измерение // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 1. С. 5.

<sup>2</sup> Указ. соч. С. 5.

интересующему вопросу, стимулировать к совершенствованию тех или иных институтов, корректировке тех или иных решений, призвать заинтересованных лиц к политической дискуссии.

Радикальные примеры деструктивных протестных отношений – революции, массовые беспорядки и т.д. Для любого государства, типично, такие действия являются противоправными и жестко пресекаются. Важнейшее условие реализации права на протест – цивилизованный характер протестных отношений, при ином подходе реализация права на протест будет нарушать права и свободы других лиц.

Но этим данный вид протестных отношений не исчерпывается. К ним также можно отнести, например, митинг за отставку президента или правительства.

Деструктивные протестные отношения часто обречены на провал в силу отсутствия каких-либо планов действий. Пример таких сложностей – события так называемой арабской весны, когда протестующие выдвинули лишь негативные лозунги. В силу разобщенности этих сил не было возможности выработать единую, устраивающую все силы программу действий, план реформ.

Граница между конструктивными и деструктивными отношениями иногда сложно просматривается. Например, рассмотрение законопроекта о легализации однополых браков и усыновлении детей такими парами во Франции сопровождалось многотысячными акциями протеста по всей стране. Требования протестующих были вполне конкретными, их негативное наполнение означало поддержку существующего правового регулирования<sup>1</sup>.

В конституционно-правовой науке также предложен критерий степени вовлеченности в протестные отношения субъекта, на которого направлен протест. В соответствии с ним выделяют коммуникативные и некоммуникативные формы.

Коммуникативная форма предполагает отношения, в которых субъект, на которого направлен протест, активно взаимодействует с протестующим субъектом. Например, при отклонении верхней палатой парламента законопроекта могут создаваться согласительные комиссии с участием представителей обеих палат парламента для выработки единой согласованной позиции по законопроекту.

---

<sup>1</sup> Салихов Д.Р. Протестные отношения в конституционном праве: вопросы теории // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 1. С. 66-73.

Некоммуникативная форма предполагает наличие отношений, в которых обратная связь между субъектами отсутствует или очень опосредованна. Примером таких отношений можно считать любые уличные протестные акции. Как правило, власть не вступает в диалог с протестующими, хотя они могут оказывать косвенное влияние на принятие властных решений. Для таких отношений на первый план выходит необходимость освещения в СМИ и доведения до общества позиций протестующих, в то время как для первого вида это важно, но не столь необходимо.

Представленные нами в данном исследовании критерии не являются исчерпывающими, некоторые из них заимствованы нами из уже существующих конституционно-правовых исследований. Однако, считаем, в силу актуальности разработки современной теории права на протест, целесообразным является и дальнейшее пополнение критериев для классификации форм его реализации.

**Каторгина Наталья Петровна,**  
аспирант кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. Е.Е. Тонков

### **КЛАССИФИКАЦИЯ ФОРМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

Классификация занимает важное место как в науке, так и в практической деятельности. Она предназначена для систематизации объектов определенной категории и отображения ее свойств, признаков, отличительных характеристик, а также для поиска упорядоченных объектов. Последовательно проведенная систематизация не только подытоживает результаты некоторых исследований, но и намечает перспективы дальнейших разработок.

Классификация – понятие многоступенчатое и разветвленное, поэтому по-разному определяется основа данного термина. Так, в словарях русского языка под классификацией понимают распределение по группам, разрядам, классам<sup>1</sup> по каким-либо отличительным признакам или свойствам<sup>2</sup>. Энциклопедический словарь классификацию трактует как «систему соподчиненных понятий (классов объектов) какой-либо области знания или деятельности человека, используемая как средство для установления связей между этими по-

---

<sup>1</sup> См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 60 000 слов и фразеологических выражений / Под общ. ред. проф. Л.И. Скворцова. – 25-е изд., исп. и доп. – М.: ООО «Издательство «Оникс»: ООО «Издательство «Мир и Образование», 2007. С.354.

<sup>2</sup> См.: Школьный словарь русского языка: Пособие для учащихся / М.С. Лапатухин, Е.В. Скорлуповская, Г.П. Снетова; Под ред. Ф.П. Филина. – М.: Просвещение, 1981. С. 148.

нениями или классами объектов»<sup>1</sup>. В юридическом словаре классификация понимается как «распределение, разнесение объектов, понятий, названий по классам, группам, разрядам, при котором в одну группу попадают объекты, обладающие каким-либо общим признаком»<sup>2</sup>.

Наиболее полное содержание классификации представлено в философской литературе. В ней имеется несколько определений: «раскрытие внутренней необходимой связи между группами (классами, родами и т.д.), по которым распределены классифицируемые предметы»; «система (схема) соподчиненных понятий (имен классов), каждое из которых занимает в ней строго определенное место»; «распределение объектов по классам, группам, разрядам с условием, что в одну группу, класс, разряд попадают объекты, обладающие общим признаком»<sup>3</sup>.

Следовательно, классификация исследуемого объекта осуществляется на основе объективных оснований.

Проблемы классификации форм использования специальных знаний в юриспруденции достаточно подробно изучены. Так, основной формой использования специальных знаний в уголовном, гражданском, арбитражном и административном судопроизводствах выделяют судебную экспертизу. Сущность, которой состоит в анализе по определению суда сведущим лицом – экспертом – предоставляемых в его распоряжение материальных объектов экспертизы (вещественных доказательств), а также различных документов с целью установления фактических данных, имеющих значение для правильного разрешения дела. По результатам исследования эксперт составляет заключение, которое является одним из предусмотренных законом доказательств. Однако экспертиза выступает не единственной формой специальных знаний. По нашему мнению, прогрессивным шагом законодателя в направлении усиления состязательности сторон и объективизации процесса доказывания является введение института специалиста в судопроизводствах и расширение его полномочий.

Конституционное судопроизводство имеет свою специфику, что определяет и основания классификации форм участия лиц, обладающих специальными знаниями. Исходя из положения Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской

---

<sup>1</sup> Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А.М. Прохоров. – 3-е изд. – М.: Сов. энциклопедия, 1985. С. 585.

<sup>2</sup> [http://gufo.me/content\\_yur/klassifikacija-15267.html#ixzz3zroeTtFo](http://gufo.me/content_yur/klassifikacija-15267.html#ixzz3zroeTtFo)

<sup>3</sup> [http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc\\_philosophy/524/КЛАССИФИКАЦИЯ](http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/524/КЛАССИФИКАЦИЯ)

Федерации»<sup>1</sup> (далее – ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ) и Регламента Конституционного Суда РФ<sup>2</sup> (далее – Регламент КС), в конституционном судопроизводстве можно выделить следующие формы использования специальных знаний: заключения экспертов (ст. 63 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, §§ 34, 43 Регламента КС), показания экспертов (ст. 63 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, § 43 Регламента КС), участие специалистов в производстве проверок (ст. 49 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, § 35 Регламента КС), участие специалистов в производстве исследований (ст.ст. 49, 65 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, § 35 Регламента КС), консультации специалистов (ст. 49 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, § 35 Регламента КС), участие переводчика (ст. 33 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, §§ 43, 46 Регламента КС).

Основываясь на формах использования специальных знаний в конституционном судопроизводстве предложенные законодателем считаем возможным предложить следующие основания для классификации:

– по целесообразности: обязательные (участие лиц, без которых невозможно конституционное судопроизводство ст. 53 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ); факультативные (участие эксперта (ст. 63 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, §§ 34, 43 Регламента КС), специалиста (ст. 49 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, §§ 35, 43 Регламента КС), переводчика (ст. 33 ФКЗ О КС, § 43 Регламента КС)); дополнительные, в которой выступают специалисты, осуществляющие организационное, научно-аналитическое, информационно-справочное, материально-техническое, социально-бытовое и иное обеспечение Конституционного Суда (ст. 111 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, § 65, 66 Регламента КС); проведение средствами массовой информации фотосъемки, аудио- и видеозаписи, теле-, видео- и радиотрансляции заседаний Конституционного Суда (§ 71 Регламента КС); осуществление трансляции заседания Конституционного Суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (§ 71.1 Регламента КС); взаимодействие Конституционного Суда с научными организациями по вопросам научно-аналитического обеспечения деятельности Конституционного Суда как судебного органа конституционного контроля (§ 75 Регламента КС); взаимодействие Конституционного Суда с иными судами и с органами конституционного (уставного) контроля субъектов Российской Федерации в целях взаимного изучения опыта, осуществления информационного обмена, а с органами конституционного (уставного) контроля субъектов Российской Федерации – также в целях оказания им ме-

---

<sup>1</sup> Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 14.12.2015) «О Конституционном Суде Российской Федерации» / КонсультантПлюс.

<sup>2</sup> Регламент Конституционного Суда РФ (ред. от 02.07.2015) / КонсультантПлюс.

тодической помощи (§ 76 Регламента КС); международные связи Конституционного Суда с государственными органами (в том числе с органами конституционного контроля) зарубежных стран, а также с международными организациями, действующими в сфере правосудия (§ 77 Регламента КС);

- по содержанию конституционного судопроизводства: производство определенных процессуальных действий самим сведущим лицом (например, производство правовой экспертизы); участие сведущего лица в производстве определенных процессуальных действий (например, участие переводчика);

- по форме восприятия: непосредственные формы (установление определенных фактов путем непосредственного их восприятия самим субъектом (экспертом, специалистом), обладающим соответствующими специальными знаниями); опосредованные формы (установление определенных фактов судьей через информацию, полученную от третьих лиц (эксперта, специалиста));

- по статусу субъекта: участие эксперта, специалиста, переводчика;

- по численности сведущих лиц: индивидуальное участие и коллективное участие;

- по области специальных знаний, которыми обладают сведущие лица в области права: уголовного, гражданского, административного, трудового, земельного, экологического, предпринимательского и т.п.;

- по форме использования специальных знаний: первичные, повторные и дополнительные;

- в зависимости от рассматриваемого дела, в котором участвует сведущее лицо: о соответствии действующих нормативных актов Конституции Российской Федерации; о соответствии Конституции Российской Федерации нормативных актов органов государственной власти и договоров между ними; о соответствии Конституции Российской Федерации не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации; по спорам о компетенции; о конституционности законов по жалобам на нарушение конституционности прав и свобод граждан; по запросам судов; о толковании Конституции Российской Федерации; о даче заключения о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения Президента Российской Федерации в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления (ст. 125 Конституции Российской Федерации);

- по задачам, решаемым сведущим лицом в конституционном судопроизводстве: раскрыть содержание нормы; определить форму нормативного акта или договора; установить порядок подписания, заключения, принятия, опубликования или введения в действие; разграничить компетенции между



федеральными органами государственной власти; разграничить предмет ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации согласно Конституции Российской Федерации, федеративным и иным договорам о разграничении предметов ведения и полномочий.

– по стадии судопроизводства, в которой участвует сведущее лицо (например, при подготовке дела к судебному разбирательству (ст. 49 ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ)).

Не претендуя на полноту предложенной классификации, считаем ее перспективной для дальнейшего развития и более глубокого изучения форм использования специальных знаний в конституционном судопроизводстве.

**Кете Карлуш Жорже,**  
аспирант кафедры административного  
и международного права Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Ангола)

Научный руководитель – профессор Е.В. Сафронова

#### **МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТРИБУНАЛ ПО ДЕЛАМ В РУАНДЕ**

Чтобы дать правовую оценку происходящему в Руанде обратимся к международным правовым актам. Так, на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций Советом Безопасности 8 ноября 1994 г. был учрежден Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января 1994 г. и по 31 декабря 1994 г., который именуется «Международный трибунал по Руанде».

Международный трибунал по Руанде состоит из следующих органов: камер, включающих три Судебные камеры и Апелляционную камеру; Обвинителя; Секретариата.

Камеры состоят из шестнадцати постоянных независимых судей, причем среди них не может быть двух граждан одного и того же государства, и в любой период времени максимум четырех независимых судей *ad litem*, назначаемых в соответствии с пунктом 2 статьи 12 тер настоящего Устава, причем среди них не может быть двух граждан одного и того же государства.

Обвинитель отвечает за расследование дел и судебное преследование лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного

права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января 1994 г. по 31 декабря 1994 г.

Обвинитель действует независимо в качестве отдельного органа Международного трибунала по Руанде. Он или она не должны запрашивать или получать указания от какого бы то ни было правительства или из какого-либо другого источника.

Секретариат отвечает за выполнение административных функций и обслуживание Международного трибунала по Руанде.

2. Секретариат состоит из Секретаря и такого другого персонала, который может оказаться необходимым.

Что касается юрисдикции данного трибунала, он имеет персональная, территориальная и временная юрисдикция, а также параллельная юрисдикции.

- Персональная юрисдикция. Юрисдикция Международного трибунала по Руанде распространяется на физических лиц в соответствии с положениями настоящего Устава.

- Территориальная и временная юрисдикция. Территориальная юрисдикция Международного трибунала по Руанде распространяется на территорию Руанды, включая ее сухопутную территорию и воздушное пространство, а также на территорию соседних государств в отношении серьезных нарушений международного гуманитарного права, совершенных гражданами Руанды. Временная юрисдикция Международного трибунала по Руанде распространяется на период, начинающийся 1 января 1994 г. и заканчивающийся 31 декабря 1994 г.<sup>1</sup>

- Параллельная юрисдикция. Международный трибунал по Руанде и национальные суды имеют параллельную юрисдикцию в отношении судебного преследования лиц за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и судебного преследования граждан Руанды за подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января 1994 г. по 31 декабря 1994 г.

Юрисдикция Международного трибунала по Руанде имеет приоритет по отношению к юрисдикции национальных судов всех государств. На любом этапе судебного разбирательства Международный трибунал по Руанде может

---

<sup>1</sup>Волеводз А.Г., Волеводз В.А. К 10-летию учреждения Международного уголовного суда. Исторические и международно-правовые предпосылки формирования современной системы международной уголовной юстиции // Международное уголовное право и международная юстиция. 2008. № 2. С. 22.

официально просить национальные суды передать ему производство по делу в соответствии с настоящим Уставом и правилами процедуры и доказывания Международного трибунала по Руанде.

За все время работы МТР рассмотрено более 19 дел. В настоящее время находятся на рассмотрении 58 дел.

В частности, вынесен пожизненный приговор бывшему премьер-министру Жану Камбанде за преступления против человечества. Среди доказанных эпизодов было поощрение чловеконенавистнической пропаганды радиостанции RTLM, призывавшей уничтожать граждан народности тутси.

В декабре 1999 г. приговорён к пожизненному заключению Джордж Ру-таганде, в 1994 г. возглавлявший отряды «Интерахамве» («молодёжного крыла» правящей тогда Партии «Республиканское национальное движение за развитие демократии»).

1 сентября 2003 года рассматривалось дело Эммануэля Ндиндабахизи (Emmanuel Ndindabhazi), бывшего в 1994 году министром финансов Руанды. По данным полиции он причастен к массовому уничтожению людей в префектуре Кибуйе. Э. Ндиндабахизи лично отдавал приказы убивать, раздавал оружие добровольцам из народности хуту и присутствовал во время нападений и избиений<sup>1</sup>.

Единственным европейцем, которого осудил трибунал, стал бельгиец Жорж Руджу.

18 декабря 2008 г. Международный трибунал по Руанде приговорил к пожизненному заключению бывшего полковника руандийской армии Теонесте Багосору за развязывание геноцида, а также за организацию ополчения «Интерахамве».

17 мая 2011 г. бывший генерал вооружённых сил Руанды Огюстен Бизимунгу, был приговорён к тридцати годам тюрьмы за участие в геноциде. Свою вину не признал<sup>2</sup>.

20 декабря 2012 г. Международный трибунал по Руанде приговорил бывшего руандийского министра планирования Огюстена Нгирабатваре (Augustin Ndirabatware) к 35 годам тюрьмы по обвинению в геноциде против народности тутси.

Роль международного трибунала оценивается в Руанде неоднозначно, поскольку судебные разбирательства в нём очень продолжительны, а в каче-

---

<sup>1</sup>Камаровский Л.А. О международном суде / Под редакцией Л.Н. Шестакова. М.: Зерцало, 2007. С. 407-435.

<sup>2</sup>Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991 - 2001 гг.). Очерки теории и практики. М., 2001. С. 125 – 127.

стве меры наказания не может быть избрана смертная казнь. Для судов над лицами, не попавшими в сферу юрисдикции трибунала, рассматривающего дела только самых главных организаторов геноцида, в стране создана система местных судов, вынесшая не менее 100 смертных приговоров<sup>1</sup>.

Проведенное исследование по теме данной работы позволяет нам сделать такие выводы:

Международный уголовный трибунал по Руанде был создан только для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января 1994 года и по 31 декабря 1994 г.

Суд создан в 1994 году, оказался одним из ключевых глав последних событий в международном уголовном праве, и его работа была опыт предшественника Международного уголовного суда, который был создано вскоре после Римского статута.

Международный уголовный трибунал по Руанде 1994 г. До сих пор не прекращает свои действия, потому что еще не достигли цели, с которой был создан «судебная преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января по 31 декабря 1994 года, обеспечения мира и безопасности в Руанде», поскольку 9 обвиняемых до сих пор на свободе

Самый известный из них – Фелисьен Кабуга (Félicien Kabuga). В суде считают, что он скрывается в Кении, которая находится всего в 6 часах езды по дороге от трибунала (Аруша, Танзания). Кабуга обвиняется в том, что он закупал основное орудие массовых убийств – мачете, и выступал главным финансистом геноцида. Кабуга, имея невысокое происхождение, стал одним из богатейших людей Руанды и оказался через брак связан с семьей президента Хабьяриманы. Сейчас Кабуге 78 лет. Он был президентом Финансового комитета национальной обороны, а также входил в совет директоров известной радиостанции «Тысяча холмов», распространявшей наводки и призывы к убийствам в 1994 году.

Следующий особо важный обвиняемый – бывший министр обороны

---

<sup>1</sup>Сакмак С. Evolution of the Idea of a Permanent International Criminal Court Prior to World War I // USAK Review of International Law and Politics (RILP). Vol. 4. No. 13, 2008. P. 135-149.

Августин Бизимана (Augustin Bizimana), также член MRND. Бизимана обвиняется в планировании геноцида. Некоторые источники трибунала сообщили, что он скрывается на востоке Демократической республики Конго (ДРК, самая бедная страна мира). Однако другие источники, близкие к бывшему режиму, утверждают, что он уже умер в Браззавиле, столице соседней с ДРК Республики Конго (РК).

Третий главный обвиняемый – Протэ Мпиранья (Protais Mpiranya), который отвечал за президентскую гвардию Хабьяриманы. Элитное военное подразделение активно участвовало в резне. Мпиранья долгое время командовал повстанцами хуту FDLR в Демократической республике Конго. Согласно источникам трибунала, его в настоящее время укрывают власти Зимбабве. Другие источники сообщают, что он уже мертв.

**Косолапова Наталья Александровна,**  
соискатель кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный консультант – проф. М.В. Мархгейм

#### **КВАЛИФИЦИРОВАННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ АДВОКАТА-ПРЕДСТАВИТЕЛЯ В КОНСТИТУЦИОННОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

Одним из видов квалифицированной юридической помощи, профессионально оказываемой гражданам в защите их прав и интересов, является представительство адвокатом интересов доверителя в конституционном судопроизводстве.

Адвокатура – особый институт, осуществляющий публично-правовую обязанность – оказание квалифицированной юридической помощи гражданам и организациям, представление их интересов в государственных органах и общественных организациях<sup>1</sup>.

В деятельности адвоката по представительству интересов доверителя проявляется публично-правовая роль адвоката. В соответствии со ст. 48 Конституции Российской Федерации каждому лицу гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи<sup>2</sup>. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

Конституционные принципы равенства всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19), а также равноправия и состязательности сторон в судопроизводстве

---

<sup>1</sup> Кучерена А.Г. Роль адвокатуры в становлении гражданского общества в России: дис. ... д.ю.н. М., 2002. С. 8.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

(ч. 3 ст. 123) предполагают свободное решение стороной вопроса о выборе своих представителей в суде.

Благодаря институту представительства адвоката доверителю полнее обеспечивается право на доступ к правосудию, данное право превращается из «теоретического и иллюзорного» в «конкретное и эффективное»<sup>1</sup>.

В правовой позиции Конституционного Суда РФ тоже отмечается особое значение представительства в суде: «Реализации права на судебную защиту наряду с другими правовыми средствами служит институт судебного представительства, обеспечивающий заинтересованному лицу получение квалифицированной юридической помощи (ст. 48 Конституции Российской Федерации), а в случаях невозможности непосредственного (личного) участия в судопроизводстве – доступ к правосудию»<sup>2</sup>.

Институт судебного представительства наряду с другими правовыми средствами позволяет реализовать право на судебную защиту, предоставляет гражданам возможность выбора ведения дела в суде лично или через представителей. В соответствии с пп. 3 п. 2 ст. 2 федерального закона об адвокатуре адвокат представляет интересы доверителя в конституционном судопроизводстве<sup>3</sup>.

В отношении представителя в конституционном судебном процессе законодательно не закреплены особые требования к качеству предоставляемой им юридической помощи доверителю. Очевидно, здесь должна действовать общая конституционная норма о «квалифицированной юридической помощи» (ст. 48). Адвокат должен надлежащим образом осуществлять свои полномочия по представительству интересов доверителя, используя для этого все законные средства и способы.

Вместе с тем в конституционном судопроизводстве представительство осуществляют профессиональные юристы – адвокаты либо лица, имеющие ученую степень по юридической специальности.

Как и в других видах судопроизводства, сторона в конституционном судопроизводстве может представлять свои интересы самостоятельно, однако сложность конституционно-правовой оценки оспариваемых актов не позволяет заявителям защитить свои права должным образом, не прибегая к помощи профессионалов. В конституционном судопроизводстве рассматриваются дела, прошедшие многие судебные инстанции. Поэтому для обеспечения пол-

---

<sup>1</sup> Решение Европейского суда по правам человека от 5 мая 2000 г. по делу N 57032/00 // в кн.: Глашев А.А. Адвокатура и адвокатская деятельность в решениях Европейского суда по правам человека. М.: Лигалорбис, 2004. С. 154.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июля 2004 г. № 15-П по делу о проверке конституционности части 5 статьи 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами государственного собрания - Курултая Республики Башкортостан, губернатора Ярославской области, Арбитражного суда Красноярского края, жалобами ряда организаций и граждан // СЗ РФ. 2004. N 31. Ст. 3282.

<sup>3</sup> Российская газета. 2002, 5 июня.

ноценного участия в состязательном процессе, реального и равного доступа к правосудию стороны нуждаются в квалифицированной юридической помощи для ведения своего дела, юридическом сопровождении. Адвокат должен помочь доверителю сформировать правовую позицию в интересах данного доверителя<sup>1</sup>.

В конституционном судебном процессе реальное обеспечение равноправия и состязательности сторон возможно при условии, когда сторона, противостоящая органам государственной власти, принявшим нормативный правовой акт, представлена профессиональным адвокатом. Как справедливо отмечается в литературе, правосудие является состязательным, если стороны – участники судебного разбирательства – могут активно и в равных условиях излагать свои доводы, давать собственное толкование фактов, событий, доказательств и тем самым способствовать установлению обстоятельств дела, обеспечивать – вынесение законного, обоснованного и справедливого судебного решения<sup>2</sup>. На решение этой задачи и направлена деятельность адвоката – представителя.

Представительство в суде связано с совершением адвокатом от имени и в интересах представляемого определенных законодательством процессуальных действий соответствующего качественного уровня. Именно этот подход лежит в основе концепции по совершенствованию сферы оказания юридических услуг в целях обеспечения равного для всех доступа к правосудию<sup>3</sup>. Адвокат не вправе действовать вопреки законным интересам доверителя, занимать по делу позицию, противоположную позиции доверителя, и действовать вопреки его воле, за исключением случаев, когда адвокат-защитник убежден в наличии самоговора своего подзащитного (пп. 1, 2 п. 1 ст. 9 Кодекса профессиональной этики адвоката)<sup>4</sup>. Таким образом, адвокат является выразителем позиции своего доверителя, поэтому, как правильно подчеркивается в литературе, деятельность адвокатов-представителей необходимо рассматривать как гарантию реализации конституционных прав и свобод<sup>5</sup>. Как подчеркнул Конституционный Суд РФ, адвокат представляет интересы доверителя в кон-

---

<sup>1</sup> Дидык Э.М. Понятие и значение института судебного представительства адвокатом интересов доверителя в конституционном судопроизводстве // Адвокатская практика. 2014. № 3. С. 3-8.

<sup>2</sup> Марасанова С.В. Практика реализации принципа состязательности в условиях применения нового УПК РФ судами Московской области // Материалы конференции «Практика реализации принципа состязательности в условиях применения нового УПК РФ судами Московской области» (тезисы докладов). М.: Изд. дом «Новый учебник», 2004. С. 24, 25.

<sup>3</sup> Шамшуринов Л.Л. Юридическая помощь как средство обеспечения доступности правосудия в сфере гражданской юрисдикции // Российский судья. 2011. № 1. С. 10.

<sup>4</sup> [www.garant.ru](http://www.garant.ru)

<sup>5</sup> См.: Тарло Е.Г. Общегражданское и судебное представительство. М., 2003. С. 4.

ституционном судопроизводстве и в этом качестве не преследует личные интересы<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что адвокат зависит от доверителя как его процессуальный представитель, он действует в соответствии с законом, по своему внутреннему убеждению, руководствуясь принципами и нормами адвокатской этики.

В качестве резюме еще раз отметим, что особенности, связанные с деятельностью адвоката-представителя в конституционном судопроизводстве в целом направлены на обеспечение права каждого человека на квалифицированную юридическую помощь и более полное обеспечение защиты прав сторон в конституционном судопроизводстве.

**Ашани Кони Павел,**  
аспирант кафедры административного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Конго)

Научный руководитель – проф. Е.В. Сафронова

## **ПЕРСПЕКТИВЫ РАСШИРЕНИЯ КОМПЕТЕНЦИИ АФРИКАНСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И НАРОДОВ**

Африканский Суд по правам человека и народов (далее – Африканский суд) был создан в соответствии с протоколом к Африканской Хартии прав человека и народов об учреждении Африканского Суда по правам человека и народов 1998 г.<sup>2</sup> Этот протокол вступил в силу в 2004 г., и первые судьи были избраны в 2006 г. Позже, в 2004 году Ассамблея Глав государств и Правительств Африканского Союза (АС) (Саммит Африканского Союза) приняли решение объединить текущий Суд<sup>3</sup> по правам человека с Судом юстиции Африканского союза, который был создан в соответствии с учредительным актом Африканского союза в 2002 г.<sup>4</sup>, и протоколом об учреждении данного суда 2003 г.. Оба Суды должны были объединиться в единый Суд под названием «Африканский суд юстиции и прав человека». С этой целью, государства-члены Африканского Союза приняли новый протокол в 2008 г., который дол-

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 20 октября 2011 г. № 1474-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Буциковой Татьяны Юрьевны, Волохонского Юрия Николаевича, Плотникова Игоря Валентиновича и Хырхырьяна Максима Арсеновича на нарушение их конституционных прав статьями 108 и 109 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Документ не был опубликован; [www.garant.ru](http://www.garant.ru)

<sup>2</sup> См. Протокол об учреждении Африканского суда по правам человека и народов 2006 г. URL: [http://www.achpr.org/files/instruments/court-establishment/achpr\\_instr\\_proto\\_court\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/court-establishment/achpr_instr_proto_court_eng.pdf)

<sup>3</sup> См. Африканский суд по правам человека и народов. URL: <http://www.african-court.org/en/>

<sup>4</sup> См. учредительный акт Африканского союза в 2002 г. URL: [http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct\\_EN.pdf](http://www.au.int/en/sites/default/files/ConstitutiveAct_EN.pdf)



жен был регламентировать деятельности будущего объединенного Суда. Протокол так и не вступил в силу, так как, не получивший минимальное количество числа ратификации государствами-членами.

Между тем, посредством ряда решений, принятых с января 2009 г., Африканский Союз поручил его комиссию изучить совместно с Африканским судом и Африканской комиссией, возможность расширить компетенции Африканского Суда за счет рассмотрения уголовных дел, в частности, о геноциде, преступлений против человечности, агрессии, а также военных. Совместная рабочая группа приступила к разработке проекта протокола нового суда и в связи с этим, в июле 2010 г. был представлен первый проект протокола, рассматривающего создание суда обладающий уголовной юрисдикцией. На протяжении нескольких лет проект протокола был предметом обсуждения на ежегодных совещаниях юридических советников Комиссии Африканского Союза, но протокол так и не был принят.

Следует отметить, что на фоне конфликта между Африканским Союзом и Международным Уголовным Судом вновь был поднят вопрос о реформировании Африканского суда по правам человека и народов. Большинство Африканских лидеров обвиняют Международный уголовный суд (МУС) в «расовой охоте»<sup>1</sup>. Так, например, Министр иностранных дел Эфиопии, являющийся бывшим председателем в Африканском союзе, Тедрос Аданом выступил с речью, в которой отметил, что «на протяжении долгого времени африканские страны прилагают все усилия, чтобы претворять в жизнь демократию, обеспечивать верховенство закона и хорошее правление. Несмотря на это, Международный уголовный суд постоянно несправедливо подходит к африканским странам и их лидерам, что вызывает у людей разочарование. Международный уголовный суд должен прилагать максимум усилий, чтобы содействовать справедливому правосудию и способствовать миру и стабильности в Африке, однако, в настоящее время эта организация уже превратилась в инструмент, направленный против Африки и африканских лидеров. Этого африканские страны не могут принять»<sup>2</sup>.

По рекомендации Африканского союза был поручен специализированному техническому комитету в кратчайшие сроки устранить все недочеты проекта протокола и представить окончательный вариант. В мае 2014 г. протокол<sup>3</sup> был рассмотрен Комитетом. 27 июня 2014 г. на 23-ом саммите Африканского Союза в Малабо (Экваториальная Гвинея) был принят Протокол о

---

<sup>2</sup> См. Аддис-Абеба, 11 октября 2013 г. /Синьхуа/ На чрезвычайной сессии Африканского союза /АС/

<sup>3</sup> См. Протокол о внесении поправок в протокол о статуте Африканского Суда правосудия и прав человека 2014 г.

статусе Африканского суда правосудия и прав человека и народов, который, после вступления в силу расширит компетенции Африканского Суда, чтобы рассмотреть международные преступления.

Как уже было отмечено выше, дополнительная компетенция касается тринадцать преступлений, которые представляют собой серьезной проблемой для африканских Государств и Африканского Союза. К таким преступлениям относятся: геноцид, преступления против человечности, военные преступления, пиратство, терроризм, наемничество, коррупция, отмывание денег, торговли людьми, незаконный оборот наркотиков, незаконный оборот опасных отходов, незаконное использование природных ресурсов и преступление агрессии. Кроме этого, уголовная юрисдикция нового единого Суда дополнит национальные органы уголовной юстиции и будет использоваться только если государства-члены, которые ратифицировали данный протокол действительно не имеют возможности или желания осуществлять юрисдикцию в отношении лиц, виновных в любом преступлении, подпадающие под юрисдикцию Суда.

В заключении хотелось бы подчеркнуть важность такого решения, которое является ещё одним из серьезных шагов в борьбе с безнаказанностью и укреплении механизмы защиты прав человека и свобод на Африканском континенте. Тем не менее, несмотря на ряд дополнительных инноваций в новом суде, много вопросов остается малоизученными и нераскрытыми, в частности, вопросы о финансировании данного Суда, пересмотре положения статьи 46А Протокола, которая противоречит множество международных стандартов защиты прав человека, такие как статья 27 Римского статута.

**Павлова Ксения Евгеньевна,**  
соискатель кафедры теории и истории государства и права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. Тонков Е.Е.

### **КОНЦЕПЦИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНОЛОГИИ**

Стремительное развитие правовой сферы российского общества привело к значительному увеличению объема законодательного массива. Тем не менее, увеличение числа законов еще не свидетельствует о повышении уровня правового регулирования общественных отношений и эффективном укреплении за-

конности. Как справедливо отмечал еще Г.Ф. Покровский: «Несчастен тот народ, который имеет необъяснимое множество законов»<sup>1</sup>.

Представляется, что стремительный темп законотворчества, в том числе и ведомственного нормотворчества, породил целый спектр проблем, таких как, бессистемное развитие законодательства, дефекты формы и содержания нормативных правовых актов, несоответствие отдельных законов реальным общественным отношениям, декларативный характер их отдельных положений, расплывчатость формулировок, возможность неоднозначного понимания предписаний и другие. Кроме того, развитие нормотворческой деятельности отдельных министерств привело к появлению коллизий нормативных правовых актов, что также не могло не отразиться на эффективности правового регулирования общественных отношений.

Одной из причин этого является слабое внимание к системе общих требований, предъявляемых к процессу создания нормативно-правовых актов и, в частности, к юридической технике. Несмотря на почти столетнее изучение вопросов юридической техники, отдельные ее аспекты до сих пор недостаточно исследованы. На данный момент в науке права отсутствует единое, официально признанное понятие юридической техники.

Представляется, что в большей степени разночтение в понимании сущности юридической техники и совмещение в пределах ее содержания не совместимых по своей сути элементов обусловлены, прежде всего, тем, что на данный момент институт юридической техники исчерпывающим образом препарирован различными теоретиками и добавить к нему что-либо новое и действительно дающее ускорение для дальнейшего практического развития из области правовой науки, а не других наук, очень трудно.

В этой связи можно полностью согласиться с Г.И. Муромцевым, который отмечает: «... понятие «юридическая техника» приобретает все большую многозначность и подвижность, что крайне нежелательно, поскольку всякая научная категория должна иметь лишь одно значение»<sup>2</sup>.

Некоторые ученые используют новое понятие – «юридическая технология». Исследованию различных аспектов этого понятия в той или иной мере посвящены научные труды В.М. Баранова, В.Н. Карташова, Н.А. Власенко, К.Н. Княгинина, С.Н. Болдырева.

При этом следует отметить, что существующие ныне в теории права определения юридической технологии являются авторскими, штучными и

---

<sup>1</sup> Покровский Г.Ф. Рассуждение о происхождении и некоторых чертах гражданских законов. М., 1827. С. 11.

<sup>2</sup> Муромцев Г.И. Юридическая техника: некоторые аспекты содержания понятия // Проблемы юридической техники: Сборник статей / Под ред. В.М. Баранова. Н.Новгород. 2000. С. 29.

ими оперирует только сам вводящий их автор. Общим для них является только отправная точка их рассуждений.

Представляется, что целью юридической технологии является согласование и обеспечение последовательности действий, стадий, этапов, определяющих процессы подготовки и принятия законов, подзаконных нормативных актов, правоприменительных и иных юридических актов. С.Н. Болдырев указывает, что технологией (или технологическими процессами) называют операции добычи, обработки, переработки, транспортирования, хранения, которые являются основными составными частями производственного процесса<sup>1</sup>. По мнению О.А. Лиманцевой, «юридическая технология тесно связана с юридическим конструированием»<sup>2</sup>. Однако, юридическая деятельность не сводится только к созданию правовых актов, юридическая деятельность может также осуществляется и в форме применения, соблюдения, исполнения и использования права. Для того, чтобы эффективно создавать право и реализовывать его необходима определенная упорядоченная система, своеобразный свод правил и принципов создания и выбора оптимальных для конкретной правовой ситуации средств создания и применения права, правил применения этих средств и совершения действий. Причем, эти средства, правила и методы должны быть объединены в рамках одного системного образования.

В настоящее время в науке права существует несколько таких теоретических и практических институтов, которые в той или иной мере могут быть приспособлены или использованы для создания такого образования. В качестве таких образований может выступить более или менее оформившееся на доктринальном уровне учение о судебном доказывании, процессуальные науки (науки гражданского, арбитражного, уголовного, административного, конституционного процессов), а также криминалистика, представляющая собой научно-практический институт, своеобразную вспомогательную по отношению к науке уголовного процесса дисциплину.

Например, в настоящее время рядом ученых, в числе которых И.В. Решетникова, предпринимаются попытки разработки концепции доказательственного права в России как межотраслевого правового института в системе права, имеются многочисленные монографии по вопросам доказательственного права<sup>3</sup>, профессор М.К. Треушников исследует вопросы судебного доказывания<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Болдырев С.Н. Юридическая техника и юридические технологии: соотношение и значение // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2010. № 1. С. 20.

<sup>2</sup> Лиманцева О.А. Юридическая технология // Политика, государство и право. 2014. № 12 [Электронный ресурс]. URL: <http://politika.snauka.ru/2014/12/2201> (дата обращения: 12.11.2015).

<sup>3</sup> Решетникова И.В. Доказательственное право в гражданском судопроизводстве, Екатеринбург, 1997.; Решетникова И.В. Курс доказательственного права в российском гражданском производстве.

Однако ближайший анализ как учения о судебном доказывании, так и доказательственного права показывает, что они не смогут быть использованы для воплощения всего инструментария, призванного способствовать осуществлению материально-преобразовательной деятельности в целом.

В частности, это в первую очередь обусловлено сферой охвата – их положения распространяются только на один вид юридической деятельности – правоприменительный, они охватывают не всю деятельность по применению права, а только один из способов осуществления этой деятельности – юрисдикционный и, наконец, в основном они посвящены изучению деятельности судьи лишь на одной функциональной стадии – стадии установления фактических обстоятельств по делу. В результате, за пределами учения оказываются стадии выбора подлежащей применению нормы права, принятия решения и его исполнения. Кроме того, названным учением не охватывается техника и тактика деятельности органов дознания и предварительного расследования в рамках уголовного процесса.

Возникновение и успешное функционирование конституционных судебных органов дало основание как для признания существования юридического процесса в конституционном праве (равнозначного для многих ученых-процессуалистов юрисдикционной деятельности и ассоциируемого с судом), что прежде долгие годы оспаривалось, так и для теоретического осмысления места процессуальных явлений в конституционном праве и в системе права в целом. Об обособлении конституционно-судебного процесса в структуре новой отрасли права — конституционном правосудии пишет В.М. Витрук. Различая процессуальное и материальное в правовом регулировании деятельности конституционных судов, В.М. Витрук считает, что конституционное правосудие является самостоятельной отраслью права, представляющее собой систему норм, «регулирующих качественно однородный комплекс общественных отношений, складывающихся в процессе организации и функционирования конституционного контроля, осуществляемого конституционными судами в форме самостоятельного вида судопроизводства – конституционного производства»<sup>2</sup>.

Между тем, для наших целей необходим институт, охватывающий все виды и стадии юридической деятельности, допускающий включение в себя средств и правил, не урегулированных нормами процессуального и материального права.

---

М., 2000; Новицкий В.А. Теория российского процессуального доказывания. Ставрополь, 2002; Демушкин А.С. Документы и тайна. М., 2003.

<sup>1</sup> Треушников М.К. Судебное доказывание. М., 2005.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: Учебное пособие для вузов. М.: Закон и право, 1998. С. 39.

Однако отказываться от использования некоторых составляющих учения о судебном доказывании, конституционном правосудии не стоит, так как они могут пополнить инструментарий такого общего системного образования разрабатываемыми в их рамках правилами и средствами осуществления судом деятельности по установлению фактических обстоятельств дела в гражданском, арбитражном, административном, либо особом конституционном процессах.

Отраслевые науки процессуального права так же не могут быть приняты в качестве общего объединяющего института, поскольку они включают в себя только аспекты, урегулированные нормами соответствующих процессуальных кодексов. Кроме того, как и в случае с учением о судебном доказывании, этими науками охватывается только юрисдикционный способ осуществления правоприменительной деятельности.

На наш взгляд, в современном российском праве существует один аналог такой упорядоченной и системной организации использования такого инструментария – а именно – криминалистика. В настоящее время она позиционируется как юридическая наука прикладного характера, объединившая в себе на началах системности общую теорию и специальные научные методы, а также разработанные на их основе тактические и стратегические приемы и методики расследования и предупреждения преступлений. Криминалистика объединяет в себе криминалистическую технику, следственную тактику и криминалистические методики расследования отдельных видов преступлений.

Причем, в отдельную дисциплину криминалистика выделилась сравнительно недавно, в начале 19 века.

Необходимость обособления криминалистики в качестве официального направления научно-практической деятельности, на наш взгляд, являлась чисто практической и была обусловлена спецификой предмета ее изучения – совокупности объективных закономерностей, познание которых необходимо для успешного расследования и предупреждения преступлений – общественно-опасных деяний.

Именно деяния, объявляемые государством преступными, являются наиболее опасными как для самого государства, так и для его отдельных, граждан, а посему – именно они требуют наиболее оперативной реакции со стороны государственных органов и привлекают внимание общественности.

Полагаем, что именно это обстоятельство и привело к интеграции в единое целое, наряду с уголовным правом и уголовным процессом, техники, тактики и методики расследования преступлений со статусом официального раздела прикладной юридической науки и самостоятельной учебной дисциплины, в отличие, например, от техники, тактики и методики разрешения граждан-

ских и административных дел в судах общей юрисдикции и арбитражных судах, или совершения различных сделок и договоров, регламентация которых ограничилась (и ограничивается в настоящее время нормами соответствующих материальных и процессуальных кодексов).

Следующей причиной отсутствия в современной науке и практике развитого и поддерживаемого большинством теоретиков и практиков хотя бы в принципиальных, конституирующих, положениях образования, регламентирующего аналогично криминалистике гражданскую, административную юридическую практику, по нашему мнению является специфика организации гражданского оборота России.

После отказа от социалистической идеологии и изменения политического режима, в России, помимо прочего изменился экономический уклад государства, наряду с государственной стала дозволенной и появилась частная собственность, был закреплен равноправный режим всех видов собственности, принципиально изменилось гражданское законодательство, перестроилась система судов. Появились суды арбитражные – специализированные экономические суды. Равноправными субъектами гражданского оборота стали граждане и организации – собственники.

Результатом такого изменения политического и экономического курса России так же явилось резкое увеличение количества научных публикаций по вопросам юридической техники и, прежде всего, законодательной техники.

Можно сказать, что на данном этапе в юридической науке и практике, назрела необходимость в интегрировании разрозненных и существующих вне единой системы знаний и положений о прикладных аспектах осуществления юридической деятельности в один институт научно-правового характера, который бы объединил в себе весь инструментарий, способствующий осуществлению эффективной юридической деятельности и позволяющий системно и оперативно приводить его в соответствие с необходимостями меняющейся правовой действительности.

Это позволит не только упорядочить существующую в действительности разнородную практику, сделать ее более эффективной, единообразной и последовательной, но также даст возможность установить имеющиеся пробелы в этой системе и заполнить их путем инициирования новых теоретических и практических разработок по этой проблематике.

При этом представляется более целесообразным для обозначения такого образования, обслуживающего своим инструментарием юридическую деятельность в целом использовать термин «юридическая технология» как более широкий по объему, чем «юридическая техника», и включающий в себя помимо средств и приемов осуществления юридической практики так же прин-

ципы, правила, методы и методики использования этих средств и приемов, а также совершения действий по осуществлению юридической практики в целом.

По нашему глубокому убеждению, именно с помощью концепции юридической технологии можно свести воедино на данный момент фрагментарные и разобобщенные научно-практические концепции, посвященные отдельным вопросам осуществления юридической деятельности (в т.ч. и концепции юридической техники: законодательной, правоприменительной, техники индивидуальных правовых актов и т.п.).

Вопрос о сущности любого явления и предмета является конституирующим. Дать верное определение какого-либо объекта можно только верно определив его сущность, для чего необходимо прежде выяснить, какое место она занимает в системе юридического знания, к какой области этого знания она относится – практической, или же теоретической.

Представляется, решение этого вопроса во многом предопределяется двуслойной структурой научного знания. Каждый такой слой является относительно самостоятельной структурной частью соответствующей науки, включает в себя научные выводы одного уровня, отличающиеся от уровня выводов, входящих в иные слои. Знания абстрактного уровня составляют теорию и получаются в рамках фундаментальных наук. Система же наиболее конкретных научных выводов образует, как отмечает К.Н. Княгинин, технологическое знание, или просто технологию<sup>1</sup>, что характерно для наук прикладных.

Исходя из изложенного, полагаем, что технологию нельзя сводить ни только к практике, ни только к науке. По своей сути она представляет собою прикладную науку, имеющую не только практическое, но и познавательное, гносеологическое значение. Если опустить частности, можно сказать, что в процессе адаптации научных знаний к материальным потребностям юридической активно-преобразовательной деятельности появляется новое научно-технологическое знание о средствах, приемах, способах и методах осуществления юридической деятельности (например, посредством применения права) в конкретных правовых ситуациях.

---

<sup>1</sup> Княгинин К.Н. Охранительные правоприменительные акты: вопросы теории и технологии. Свердловск. 1991. С. 4.



**Провозин Алексей Викторович,**  
аспирант кафедры конституционного права  
ЧОУ ВПО «Институт международного права,  
экономики, гуманитарных наук и управления  
имени К. В. Россинского»  
(Краснодар, Россия)

### **ПРАВОВОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ИНСТИТУТА МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПОЖАРНОЙ ОХРАНЫ**

Закрепление института муниципальной пожарной охраны довольно долго не подтверждалось включением в ФЗ «Об общих принципах...» соответствующего вопроса местного значения, и получалось, что муниципальная пожарная охрана допустима, но тратить на ее создание бюджетные средства нельзя, поскольку на этот счет не было надлежащего вопроса местного значения, на реализацию которых возможно выделение бюджетных средств.

И только лишь законом от 27 декабря 2009 г.<sup>1</sup>, то есть спустя пять лет, в ФЗ «Об общих принципах...» были введены п. 8.1. в ст. 14.1 и 16. 1, где предусматривается право органов местного самоуправления на создание муниципальной пожарной охраны. Но опять же – создание муниципальной пожарной охраны в ФЗ «Об общих принципах...» обозначается не как вопрос местного значения, а как право органа местного самоуправления, то есть, создание муниципальной пожарной органы, в отличие от первичных мер пожарной безопасности, не является обязательным для органов местного самоуправления.

Возникает вопрос: если создание муниципальной пожарной охраны является не обязательным, а факультативным полномочием, то какие органы должны обеспечивать функции пожарной охраны на территории муниципального образования, учитывая, что без пожарной охраны ни одна территория по определению не может быть оставлена? Ответ очевиден – органы государственной противопожарной службы. Но если органы государственной противопожарной службы обеспечивают функции пожарной охраны на территории муниципального образования, то тогда зачем нужна муниципальная пожарная охрана?

Учтем при этом еще несколько обстоятельств.

Во-первых, создание муниципальной пожарной охраны в ФЗ «Об общих принципах...» предусматривается только для городских и сельских поселений и городских округов, но не предусматривается для муниципальных районов (так же, как и в отношении первичных мер пожарной безопасности),

---

<sup>1</sup> Собр. законодат. Росс. Федерации. 2009. № 52. Ст. 6441.

что представляется неправильным подходом, поскольку муниципальные районы имеют более существенные и материально-технические возможности, чем каждое поселение в отдельности.

Во-вторых, в практике подразделения муниципальной пожарной охраны создаются крайне редко, и в тех только муниципальных образованиях, где для этого имеются соответствующие финансовые средства. И фактически в таких муниципальных образованиях (их абсолютное большинство в Российской Федерации, по нашей оценке – до девяноста девяти процентов от общего числа муниципальных образований) муниципальная пожарная охрана отсутствует. В этой связи еще в 2004 г., то есть при действии прежнего закона о местном самоуправлении (ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 г.<sup>1</sup>) ряд авторов отмечали, что органы местного самоуправления не в состоянии содержать за счет собственных бюджетных средств пожарную охрану<sup>2</sup>. Такие оценки в дальнейшем высказывались неоднократно.

В-третьих, в любом случае, находится пожарная охрана под государственным управлением или под муниципальным управлением, тратятся бюджетные средства. Более эффективное их использование возможно, бесспорно, при максимально возможной профессионализации этой деятельности, учитывая, что требования технических нормативов одинаковые для всех видов пожарной охраны. Фактически об этом ведет речь и С.В. Макаркин, предлагая в обязательном порядке дотировать из федерального бюджета все подразделения муниципальной пожарной охраны<sup>3</sup>. Мы здесь лишь ставим логически оправданный, на наш взгляд, вопрос – зачем дотировать заведомо убыточные подразделения муниципальной пожарной охраны, если можно не дотировать, а перевести их в ведение федеральных органов власти и финансировать в плановом порядке?

Ситуацию с муниципальной пожарной охраной наглядно характеризует следующая ситуация. В 2010 г. в Апшеронском районе (как и во многих других муниципальных образованиях страны в тот год) сложилась сложная ситуация с тушением пожаров и, в частности, в п. Нефтегорске. У Нефтегорского сельского поселения, куда входит этот поселок, своей пожарной охраны нет, и они вынуждены обращаться за помощью к объектовой пожарной охране предприятия нефтяников. На этой почве происходят конфликты, поскольку

---

<sup>1</sup> Федер. закон от 28.08.1995 N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Российская газета. 1995. 1 сентября.

<sup>2</sup> Серебрянников Е.А., Чуприян А.П., Копылов Н.П. Пожарная безопасность и современные направления ее совершенствования. М., 2004. С. 125-126.

<sup>3</sup> Макаркин С.В. Пожарная безопасность в системе вопросов местного значения Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2006. С. 143.

любое использование сил и средств противопожарной охраны требует денежных средств. И объектовая пожарная охрана оказывает помощь лишь под давлением правоохранительных органов (прокуратуры), не получая никакой денежной компенсации.

Комментируя ситуацию, глава поселения А. Варельджан отметил, что денег на пожарную охрану не было, нет и не будет: «Одна только пожарная машина обойдется в 2,5 миллиона рублей, и это еще без депо, без пожарных, расходных материалов и т.д. А при этом весь бюджет поселения составляет 5,7 миллиона рублей. Прокуратура заставляет нас взять на баланс общественный туалет, и мы не знаем, где взять средства на его содержание, а вы говорите – пожарная часть...»<sup>1</sup>. Заметим, что этому поселению еще повезло, поскольку рядом имеется объектовая пожарная часть, и в крайнем случае пожарные в стороне не останутся. А как быть в поселениях, где рядом нет таких пожарных частей? Здесь же обнажается и еще один вопрос – если поселения будут иметь свою муниципальную пожарную охрану, то тушить пожар в соседнем поселении будет означать нецелевое расходование бюджетных средств со всеми вытекающими последствиями. Это вопрос пока даже не ставится в практическом плане.

Изложенные аргументы в совокупности дают основание для вывода о том, что институт муниципальной пожарной охраны был введен без достаточного обоснования. Нельзя также согласиться с тем, что при такой сложной финансовой ситуации возлагать на муниципальные образования ответственность за обеспечение мер по созданию муниципальной пожарной охраны<sup>2</sup>. Нужно также иметь в виду, что о серьезных проблемах органов местного самоуправления в части создания муниципальной пожарной охраны неоднократно высказывались практические работники<sup>3</sup>, указывая, в частности, на дублирование функций государственных и муниципальных органов.

Мы полагаем, что в данной сфере, связанной с обеспечением безопасных условий жизнедеятельности населения муниципальных образований при *непосредственной* защите от пожаров, целесообразно функционирование только государственных структур, то есть государственной противопожарной службы, находящейся в ведении МЧС России. Исходя из этого, предлагается

---

<sup>1</sup> Лукина О. Апшеронские пожарные не стали тушить лес из-за того, что это не их территория // Комсомольская правда. 2010. 19 ноября.

<sup>2</sup> Коробко В.Б. Организационное проектирование многофункциональной пожарно-спасательной службы в городах. Дис. .... д-ра техн. наук. М., 2003. С. 71-73. См. также: Порхунова Ю.С. Правовое регулирование обеспечения безопасности Российской Федерации в рамках местного самоуправления. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 17-19.

<sup>3</sup> Российское местное самоуправление: итоги муниципальной реформы 2003-2008 годов: аналитич. докл. Института современного развития // Муниципальная власть. 2009. № 1. С. 94-112.

исключить: из ФЗ «Об общих принципах...» – п. 8.1 ст. 14.1 и п. 8.1 ст. 16.1; из ФЗ «О пожарной безопасности» – ст. 11.1.

Соответственно подлежат исключения нормы о муниципальной пожарной охране их других нормативно-правовых актов.

Это не значит, что органы местного самоуправления остаются в стороне от этого важного аспекта деятельности публичных органов власти и управления, – они могут и должны это делать, но в иных, более присущих особенностям местного самоуправления формах. Остановимся еще на одной форме, а именно о создании условий для организации добровольной пожарной охраны на территории муниципального образования.

Следует заметить, что добровольная пожарная охрана упоминается в ст.13 ФЗ «О пожарной безопасности...» и на федеральном уровне находит подробное регулирование в сравнительно недавно принятом ФЗ «О добровольной пожарной охране»<sup>1</sup>. Здесь в ст. 5 указывается, в частности, что органы местного самоуправления (как и органы государственной власти) должны обеспечивать соблюдение интересов добровольных пожарных и общественных объединений пожарной охраны, для чего должны предусматриваться меры их социальной и правовой защиты в соответствии с действующим законодательством и муниципальными правовыми актами.

А согласно ст. 11, 12, 16, 17, 19 этого закона органы местного самоуправления могут: оказывать добровольной пожарной охране «средства поддержки» с целью материально-технического и финансового обеспечения деятельности добровольной пожарной охраны, передать для этих целей во владение и (или) пользование муниципальное имущество (здания, автотранспортные средства, оргтехнику и иное имущество, необходимое для достижения уставных целей общественных объединений пожарной охраны), осуществлять материальное стимулирование деятельности добровольных пожарных, личное страхование добровольных пожарных и членов их семей на период исполнения ими обязанностей по пожарной безопасности.

Как видно, данным законом предусматриваются довольно широкие возможности в использовании средств местных бюджетов для поддержки добровольной пожарной охраны на территории муниципального образования,

---

<sup>1</sup> Федер. закон от 06.05.2011 № 100-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О добровольной пожарной охране» // Справочно-правовая система «Консультант +» (дата обращения – 11. 06. 2014 г.).

причем предложения на этот счет высказывались несколько лет назад<sup>1</sup>. И мы полагаем, что такой подход вполне оправдан, особенно на фоне тех огромных убытков, которые несут за собой, например, лесные пожары в центральной части России и в Сибири практически ежегодно. Это как раз тот характерный случай, когда имеет место сезонная повышенная пожарная опасность, и в такой ситуации добровольные пожарные охраны могут и должны сыграть позитивную роль, поскольку добровольные пожарные, будучи местными жителями, всегда находятся, можно сказать, на боевом посту, они больше всех заинтересованы оказать помощь профессиональной государственной противопожарной службе, которая в периоды пиковых размеров пожарной опасности не в состоянии таковой противостоять в достаточной мере эффективно. В литературе добровольная пожарная охрана квалифицируется как негосударственная пожарная охрана, и ее можно отнести к элементам гражданского общества<sup>2</sup>, с чем нельзя не согласиться.

Однако, как и в случае с муниципальной пожарной охраны, оснований для расходных обязательств местных бюджетов, на наш взгляд, недостаточно, поскольку институт добровольной пожарной охраны отсутствует в перечне вопросов местного значения. В этой связи мы полагаем целесообразным скорректировать формулировку п. 33 ч. 1 ст. 14 ФЗ «Об общих принципах...» (применительно к поселениям) и изложить в следующей редакции: «создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка, добровольной пожарной охраны». Таким же образом нужно изменить и формулировку п. 37 ч. 1 ст. 16 ФЗ «Об общих принципах...» (применительно к городскому округу).

В муниципальной практике функционирование добровольной пожарной охраны регулируется, как правило, в виде положений о добровольной пожарной охране, утверждаемые местными администрациями муниципальных образований.

---

<sup>1</sup> Воробьев Ю.Л. Реформа набирает силу // Пожарное дело. 2005. № 1. С. 4-9; Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / Под ред. В.И. Шкатуллы. М.: Юстицинформ, 2006. С. 94.

<sup>2</sup> Хоханаев Б.Х. Правовое регулирование деятельности негосударственной пожарной охраны в Российской Федерации в современных условиях. Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2009. С. 8.

**Рожков Дмитрий Русланович,**  
аспирант кафедры конституционного права  
ЧОУ ВПО «Институт международного права,  
экономики, гуманитарных наук и управления  
имени К. В. Россинского»  
(Краснодар, Россия)

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В  
ОБЛАСТИ РЕШЕНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ ПРОБЛЕМЫ  
В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ**

До принятия Федерального закона Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. в ряде регионов России местные органы государственной власти предпринимали собственные меры по решению транспортной проблемы в муниципальных образованиях. Например, еще в 1990 г. Красноярский совет народных депутатов установил верхний предел тарифов для частных перевозчиков, предусмотрев им при этом налоговые скидки за обслуживание льготных пассажиров. Однако это вызвало противодействие перевозчиков, которые были заинтересованы в том, чтобы извлечь максимум выгоды, интересы горожан и муниципалитета их волновали в последнюю очередь, и они получили поддержку в антимонопольном управлении и в судах<sup>1</sup>.

После принятия закона о местном самоуправлении создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселений стало предметом ведения органов местного самоуправления. При этом, как представляется, региональный уровень решения данной проблемы оказался недооцененным. Между тем можно назвать несколько путей решения проблем муниципального транспорта с учетом этого фактора: разделить между государством и местным самоуправлением компетенцию и соответствующие ей ресурсы и ответственность; оставить самоуправлению вопросы, которые действительно имеют местное значение и в которых государство готово на деле, а не декларативно отказаться от полномочий и соответствующих ресурсов, передав их муниципалитетам. Вероятно, что указанные направления должны осуществляться одновременно. Самоуправление не может жить вне государства, как и государство без самоуправления. Их сила и эффективность в гармоничном единстве и разграничении предметов ведения и полномочий.

---

<sup>1</sup> Булатов Р.Б. Реформа местного самоуправления и проблемы транспортных перевозок населения муниципальных образований // Транспортное право. 2006. № 1. С. 37.

Однако сразу следует заметить, что к настоящему времени еще нет четкого разделения полномочий по решению этой проблемы внутри муниципальных образований между субъектами федерации и самими муниципалитетами. Так, в настоящее время субъекты Российской Федерации самостоятельно осуществляют законодательное регулирование по предметам своего ведения, в том числе и в области нефедерального автомобильного и городского электрического транспорта. Отсутствие общетранспортного федерального закона сдерживает принятие законов о транспорте субъектов Федерации. В настоящее время только около половины субъектов Федерации ввели в действие законы о городском наземном пассажирском транспорте, принятые на основе типового проекта, разработанного в 1992 г. в Государственном научно-исследовательском институте автомобильного транспорта. Законы субъектов Российской Федерации о городском пассажирском транспорте регулируют организацию транспортного обслуживания населения, формирование системы муниципальных маршрутов и эксплуатационной деятельности на них организаций автобусного, троллейбусного и трамвайного транспорта, финансирование перевозок, выполняемых в порядке исполнения государственного и муниципального заказа, реализацию программ развития пассажирского транспорта в регионе и ряд других вопросов.

Как показывает практика, транспортное обслуживание населения в муниципальных образованиях развивается по трем направлениям. Согласно первому направлению муниципальный транспорт остается в ведении субъекта Российской Федерации. Например, такая модель использована в Московской области и городах федерального значения. Так, в Московской области образовано Государственное унитарное предприятие (ГУЛ) «Мострансавто», в составе которого на правах филиалов функционируют технологически самостоятельные производственные единицы, осуществляющие перевозки пассажиров автобусами и легковыми автомобилями в различных городах области и прилегающих к этим городам районах. Эти филиалы имеют организационную структуру и производственно-техническую базу, соответствующие самостоятельным автотранспортным организациям, но не имеют права юридического лица. ГУП «Мострансавто» осуществляет координированное управление филиалами, централизованное финансирование филиалов за счет средств, полученных из бюджетных источников<sup>1</sup>. Рассмотренная модель требует соответствующего законодательного обеспечения на уровне субъекта Российской Федерации. Второе направление включает в себя создание муниципальных унитарных предприятий пассажирского транспорта – на базе ранее действующих государственных городских пассажирских предприятий. И,

---

<sup>1</sup> Спирин И.В. Автотранспортное право М.: Издательский центр «Академия», 2005. С. 69.

наконец, третье направление заключается в создании условий для стимулирования участия бизнес-структур в реализации функции транспортного обслуживания населения в муниципальном образовании. Каждое из направлений имеет свои достоинства и недостатки. Так, первая модель может обеспечить более четкое технологическую составляющую проблемы (надежность транспортных средств, соблюдение техники безопасности и т.д.), что присуще крупным предприятиям. Но здесь снижается роль органов местного самоуправления. К тому же требуется четкое взаимодействие субъектов федерации и органов местного самоуправления. Кроме того, это направление невозможно без ранее существовавшей материально-технической базы. Поэтому данное направление используется лишь в указанных субъектах федерации. Альтернативой является такая организация отношений (вторая модель), при которой городской транспорт целиком передается в ведение соответствующим муниципальным образованиям, а за субъектом Российской Федерации сохраняются, в основном, контрольные функции и обязанность оказания поддержки. Как представляется, наиболее оптимальной является такая организация транспортного обслуживания населения в муниципальном образовании, при которой основные, магистральные транспортные средства (троллейбусы, автобусы большой вместимости, трамваи) принадлежат муниципалитетам. Однако такой подход потребует изменений в законодательстве, в частности, необходимо расширить полномочия субъектов Российской Федерации в решении этих вопросов.

**Санка Мохаммед,**

аспирант кафедры административного и международного права

Юридического института НИУ «БелГУ»

(Республика Гана)

Научный руководитель – проф. Е.В. Сафронова

## **ПРОБЛЕМА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРИЗНАНИЯ ПРАВ КОЛЛЕКТИВОВ**

Несмотря на закрепление коллективных прав, в ряде международных документов на сегодняшний день проблема признания таких прав все еще вызывает много дискуссий. В данной статье мы ознакомимся с концепцией коллективных прав, международно-правовым закреплением коллективных прав, а также с проблемой признания данной концепции в международном праве.

И так концепция так называемого «третьего поколения прав» прав человека – коллективные права, стала формироваться после первой мировой



войны<sup>1</sup>. Они в отличие от индивидуальных прав могут осуществляться только группой людей, общностью, народом и т.д.<sup>2</sup> В учебной литературе предлагается, что концепция коллективных прав может пониматься в двух смыслах. Под первый смысл понимается возможность придания групповым или коллективным интересам приоритет над правом личности, а второй рассматривает такие права, которые признаются в национальном, региональном и международном документах по правам человека и которые, соответственно, могут осуществляться коллективно<sup>3</sup>. В первом смысле дается представление прав коллективов в противопоставлении с либеральными индивидуальными правами. Такое понимание опирается на версию коммунизма, который способствует целостной защите прав человека в обществе по сравнению с социально отчуждающими последствиями индивидуальных прав<sup>4</sup>. По словам Дж. Донелли такое представление о коллективных правах предполагает рассмотрение индивидов как «клетки, не имеющие ценности отдельно от органической целостности общества»<sup>5</sup>.

Второй же смысл понимания этих прав расследует параметры таких прав, уже получивших признание в международном праве, но в силу их природы могут реализоваться только группами людей. Такой подход, разумеется, более эффективный способ рассмотрения коллективных прав на этой стадии развития универсального дискурса прав человека<sup>6</sup>.

Нужно отметить, что права и свободы индивида тесно связаны с правами и свободами коллективов. Только посредством расцвета свобод коллектива возможно обеспечение прав и свобод отдельного человека.<sup>7</sup> Вместе с тем не следует изолировать коллективные права от индивидуальных.

Более того, при реализации коллективных прав отдельные лица, составляющие ту или иную группу, используя свои гражданские и политические права и свободы (право участвовать в выборах, свободу слова, печати, собраний), выражает свое отношение к тому или иному вопросу. Следовательно, выраженное мнение большинства в конечном счете и составляет волю всего

---

<sup>1</sup>Тузмухамедов Р. А. Права и свободы народов по международному праву // Российский ежегодник международного права. 1993-1994. СПб., 1995. – С. 304.

<sup>2</sup>A. Balden Fields and Wolf-Dieter Narr. Human Rights as a Holistic Concept // 14 Human Rights Quarterly. – 1992. – №4 – P. 43.

<sup>3</sup>J. Pestieau. Minority Rights Caught between Individual Rights and Peoples' Rights // 4 Canadian Journal of Law and Jurisprudence – 1991. – P. 361

<sup>4</sup>R.E. Howard. Cultural Absolutism and the Nostalgia of Community // 15 Human Rights Quarterly. – 1993. – P. 69.

<sup>5</sup>J. Donelly. Universal Human Rights in Theory and Practice // Cornell University Press, New York. – 1989. – P. 205.

<sup>6</sup>A. Balden and Wolf-Dieter Narr. Human Rights as a Holistic Concept // 14 Human Rights Quarterly 1., 1992. – P. 6.

<sup>7</sup>Сингер Б. Дж. Демократическое решение проблемы этнического многообразия // Вопросы философии. 1994. – № 6. – С. 94.

народа. Таким образом, коллективными правами может пользоваться как весь народ, вся нация, так и отдельные лица, образующие их<sup>1</sup>.

В то же время групповые права имеют свои особенности. Права коллективов (такие как право народов на самоопределения, право отдельных этнических меньшинств и т.д.) в отличие от индивидуальных не являются естественными правами, так как они формируются и кристаллизуются по мере становления интересов того или иного народа. Тем не менее, нельзя их рассматривать как сумму индивидуальных прав лиц, входящих в ту или иную общность. Они имеют качественно иные свойства, определенные целями и интересами коллективного образования. Но их правомерность коллективных прав должна неизменно проходить проверку человеческим измерением – правами человека (личности). Также, за исключением чрезвычайных ситуаций (статья 4 Международного Пакта о Гражданских и Политических Правах 1966 г.) права коллективов не должны игнорировать права человека, противоречить либо подавлять их. Если коллективные права ведут к ущемлению прав отдельного человека, значит, цели, объединяющие такую общность, антигуманны и противоправны и не могут иметь какого-либо оправдания. Это следует трактовать как утверждение верховенства интереса индивида в отношении интересов общности. Поэтому групповые права не могут оцениваться выше индивидуальных прав, а наоборот должны проверяться ими на «качество», находясь тем самым с ними в гармонии.<sup>2</sup>

В то же время в международных документах не говорится о приоритете прав человека над правами нации или народа, а на против. Например, в резолюции 637 Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1952 г. указывается, что «право народов и наций на самоопределение является предпосылкой для пользования всеми основными правами человека»<sup>3</sup>. Признано также, что когда имеет место реальной угрозы коллективным интересам допускаются некоторые отступления от прав и свобод человека. Так, в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г., в статье 4 предусмотрено, что «во время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии, которого официально объявляется, участвующие в настоящем Пакте государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящему Пакту только в такой степе-

---

<sup>1</sup>Ковалев А. А. Проблема коллективных прав народов в международном праве // Советский ежегодник международного права. 1986. М., 1987. – С. 158.

<sup>2</sup>Лукашева Е. А. Межнациональные конфликты и права человека // Права человека и межнациональные отношения. М., 1994. – С. 49.

<sup>3</sup>Права Народов и Наций на Самоопределение (принята 637 резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 16 Декабря 1952 года.) // Сборник Международных Договоров. – С. 124.

ни, в какой это требуется остротой положения»<sup>1</sup>. Это, конечно, не означает, что чрезвычайное положение с ограничением прав человека может быть введено лишь по усмотрению отдельных высших должностных лиц. Ему должны предшествовать чрезвычайные обстоятельства, которые устанавливаются специальным законом о чрезвычайном положении. Такими чрезвычайными обстоятельствами могут быть лишь война, гражданские беспорядки, стихийные бедствия, т. е. такие кризисные ситуации, когда речь идет о жизни нации, народа.

Что касается правового закрепления коллективных прав, то первым универсальным международно-правовым документом, в котором содержатся основы прав народов можно считать Устав ООН. Так, в статье 1 Устава ООН о целях и принципах Организации признает развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов в качестве одной из целей. Такая ссылка на принцип самоопределения народов содержится и в статье 55 Устава ООН<sup>2</sup>.

Дальнейшее развитие и юридическое закрепление концепция коллективных прав получила в следующих международно-правовых документах: Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., на региональном уровне – в Африканской хартии прав человека и народов 1981 г.

В Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам, 1960 г., также содержится положение, касающееся самоопределения народов, которое гласит, что: «все народы, имеют право на самоопределение; в силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие»<sup>3</sup>.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, 1966 г., и Международный пакт о гражданских и политических правах, 1966 г., содержат идентичную первую статью, посвященную праву на самоопределение, в трактовке, аналогичной Декларации. Далее закрепляется этих документах новое коллективное право – распоряжение естественными ресурсами и богатствами: «все народы для достижения своих целей могут

---

<sup>1</sup>Международный Пакт о Гражданских и Политических Правах (принят 16 Декабря 1966 г.), Международные акты о правах человека / Сост. В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева. М., 2000. – С. 100.

<sup>2</sup>Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII, - М., 1956. – С. 14 – 47.

<sup>3</sup>Декларация о Предоставлении Независимости Колониальным Странам и Народам (принята 14 Декабря 1960 г.), Международные акты о правах человека / Сост. В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева. М., 2000. – С. 100.

свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для каких-либо обязательств, вытекающих из международного экономического сотрудничества, основанного на принципе взаимной выгоды, и из международного права. Ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования»<sup>1</sup>.

В статье 1 Декларации о праве на развитие, принятой резолюцией 41/128 Генеральной Ассамблеи ООН от 4 декабря 1986 г., не только рассматривает право на развитие как индивидуальное и коллективное право, но и подчеркивает его связь с другими коллективными правами: «право на развитие является неотъемлемым правом человека, в силу которого каждый человек и все народы имеют право участвовать в таком экономическом, социальном, культурном и политическом развитии, при котором могут быть полностью осуществлены все права человека и основные свободы, а также содействовать ему и пользоваться его благами»<sup>2</sup>. Право человека на развитие означает также полную реализацию права народов на самоопределение, которое включает, согласно соответствующим положениям обоих пактов о правах человека, «осуществление их неотъемлемого права на полный суверенитет над всеми своими природными богатствами и ресурсами»<sup>3</sup>.

Несмотря на то, что Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. является региональным соглашением, она содержит наиболее полный перечень коллективных прав, однако с учетом особенностей проблем Африканского континента. Африканская хартия вводит такое коллективное право, как право народов на равенство (ст. 19). Что отражает исторические события (а именно колониальные действия) на Африканском континенте, статья 20 Хартии провозглашает право народов на существование, право на жизнь и неотъемлемое право на существование подчеркивая, что колониальные или угнетенные народы имеют право на освобождение от уз господства любыми законными средствами, признанными международным сообществом. Закрепляя право народов распоряжаться своим национальным богатством и природными ресурсами, Хартия предусматривает, что в случае грабежа своего достояния обездоленные народы имеют право на законное возвращение его, а

---

<sup>1</sup>Международный Пакт об Экономических, Социальных и Культурных Правах (принят 16 Декабря 1966 г.) и Международный Пакт о Гражданских и Политических Правах (принят 16 Декабря 1966 г.), Международные акты о правах человека // Сост. В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева. М., 2000. – С. 100.

<sup>2</sup>Декларация о Праве на Развитие (Принята резолюцией 41/128 Генеральной Ассамблеи от 4 Декабря 1986 года) // Сборник международных договоров. Нью-Йорк, 1989. – С. 15.

<sup>3</sup>Международный Пакт об Экономических, Социальных и Культурных Правах (принят 16 Декабря 1966 г.) и Международный Пакт о Гражданских и Политических Правах (принят 16 Декабря 1966 г.), Международные акты о правах человека / Сост. В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева. М., 2000. – С. 100.

также на соответствующую компенсацию (ст. 21). Кроме того, Хартия устанавливает такие права, как право на собственное экономическое, социальное и культурное развитие с надлежащим учетом своей свободы и самобытности и при равном доступе к общему наследию человечества (ст. 22), право на национальную и международную безопасность и мир (ст. 23), право на общий удовлетворительный уровень окружающей среды, благоприятствующий их развитию (ст. 24)<sup>1</sup>.

Однако концепция коллективных прав не всегда получает позитивные оценки, в науке международного права наблюдается, скорее всего, неоднозначное отношение к ним. Во-первых, в доктрине международного права существует мнение о том, что коллективные права могут нанести ущерб индивидуальным.<sup>2</sup> Именно такие опасения являются одним из главных аргументов противников концепции коллективных прав, и, исходя из них, нередко объявляется примат индивидуальных прав над коллективными, легитимность которых почти всегда ставится под сомнение.

Следующая причина почему концепция групповых прав остается спорным вопросом является тем, что определение коллектива людей, обладающих такими правами (например, право на самоопределение) весьма трудно. Дж. Доннелли, один из скептиков коллективных прав аргументирует, что: «пока мы не ограничим пределы обладателей коллективных прав мы скорее всего попадем в ловушку безумного распространения прав человека, которое обесценит практическую силу предъявления на права человека.»<sup>3</sup> Более того, международные документы в которых содержатся различные аспекты права коллективов (в том числе Африканской Хартия, содержащая наиболее полный каталог коллективов), как правило, удерживаются от дачи авторитетного определения обладателей таких прав. Однако отсутствие такого четкого определения далеко не случайно так как авторы, скорее всего, «не желали застрять себя в неловкую дискуссию».<sup>4</sup> И это вполне возможно учитывая, что коллективные права могут быть объявлены отдельными народами в суверенных государствах в попытке обеспечить себе политическое и экономическое

---

<sup>1</sup> Африканская Хартия Прав Человека и Прав Народов (принята на встрече глав государств-членов Организации Африканского Единства, 26 Июня 1981 г. в Найроби и вступила в силу 21 Октября 1986 г.) // Сборник международных договоров. Нью-Йорк, 1989. – С. 77.

<sup>2</sup> A. Addis. Individualism, Communitarianism, and the Rights of Ethnic Minorities // 67 Notre Dame Law Review—1991-1992—P. 615-637. See also A. Anghie / Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law // Cambridge University Press, Cambridge, 2005. – P. 204.

<sup>3</sup> J. Donnelly. Universal Human Rights in Theory and Practice // Cornell University Press, New York, 1989. – P. 209.

<sup>4</sup> O.C Okafor / Righting the Right to Development: A Socio-Legal Analysis of Article 22 of the African Charter on Human and Peoples' Rights // Boston-Ebert-Stiftung and Havard School of Public Health Program on Human Rights in Development, 2008. – P. 52-56.

пространства.<sup>1</sup> А в случае несовпадения интересов таких народов и государства, в котором первые находятся такие возможности (пространства) могут оказаться решающими. Неудивительно поэтому, что историческая практика государств является крупнейшим препятствием эффективной реализации прав коллективов. Например, государства в отношении многих коллективных прав внутригосударственных групп ставят на первое место их суверенитет (государства) почти всегда. Другими словами, коллективные права зачастую рассматриваются в качестве серьезной угрозы не только суверенитету, но и территориальной целостности государств. Поэтому постоянный спор о коллективных правах во многом можно рассматривать как страх большинства государств касательно того, что реализация коллективных прав приводит к ущемлению их территориальной целостности<sup>2</sup>.

Подводя итог, важно отметить, что коллективные права нашли правовое закрепление в ряде международных документов, такие как Устав ООН, Международные пакты 1966 г., Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г., Африканская хартия по правам человека и правам народов 1981 г. И т.д. Тем не менее, данная концепция все еще не получила однозначного признания, что вызвано страхом государств об ущемлении их территориальной целостности, а также существующим в доктрине международного права мнением о том, что права коллективов наносят ущерб индивидуальным.

Поэтому, поскольку коллективные права служат необходимым средством защиты некоторых групп от серьезных посягательств (такие как геноцид, этноцид и отказ в признании прав народов на самоопределения), государства должны стараться пойти навстречу этих прав отдавая отдельным коллективам, нациям или народам их право на развитие, на внутреннее самоопределение и другие коллективные права, тем самым сохраняя свою территориальную целостность.

Вместе с тем, более полезным был бы не поиск приоритетов, а выявление и установление оптимальных форм соотношения коллективных и индивидуальных прав, их существования в гармоничном взаимодействии.

---

<sup>1</sup>R.N. Kiwanuka. The Meaning of "People" in the African Charter on Human and Peoples' Rights // 82 The American Journal of International Law, 1988. – P. 83.

<sup>2</sup>R.N. Kiwanuka. The Meaning of "People" in the African Charter on Human and Peoples' Rights // 82 The American Journal of International Law, 1988. – P. 83.

**Семенов Роман Исафилович,**  
старший преподаватель кафедры конституционного и  
муниципального права Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм

## **РЕГИОНАЛЬНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ: ПРОБЛЕМЫ И ПРОТИВОРЕЧИЯ**

Современные процессы развития российского федерализма сопровождаются новыми тенденциями совершенствования всей системы конституционного регулирования, важным элементом которого является региональный уровень конституционного контроля.

О важности и неотложности повсеместного создания органов конституционного контроля субъектов Российской Федерации, как важного условия развития правового государства высказывались многие ученые-конституционалисты.

Многие исследователи, например, Н.В. Витрук, вполне обоснованно полагают, что конституционный контроль – это специфическая функция лишь компетентных органов публичной власти по обеспечению верховенства конституции в системе нормативных актов, ее прямого, непосредственного действия в деятельности субъектов общественных отношений на всей территории государства<sup>1</sup>.

Формирование системы региональных (уставных) судов тесно связано с конституционным принципом построения Российского государства – федерализмом. Органы конституционной юстиции являются составной частью единой судебной системы России. Согласимся с В.Н. Демидовым, что как элемент государственной власти субъектов Федерации, они органично вписаны в судебную систему России, наделены компетенцией, включающей полномочия, не имеющие аналогов в других видах судебной юрисдикции<sup>2</sup>.

Создание в субъектах РФ органов конституционной юстиции представляет собой отражение общегосударственного подхода к сбалансированному соотношению полномочий между федеральными и региональными органами власти в сфере правосудия.

Компетенция конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации установлена ч. 1 ст. 27 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации».

---

<sup>1</sup> Витрук, Н. В. Конституционное правосудие в России (1991–2001 гг.): очерки теории и практики. – Москва : Городец-издат, 2001. С. 71.

<sup>2</sup> Демидов В.Н. Конституционное (уставное) правосудие в субъектах Российской Федерации – сущностный элемент правового государства / В.Н. Демидов // Российский юридический журнал. – 2013. – № 3. С. 75.

Согласно этому Закону, конституционные (уставные) суды проверяют конституционность нормативных актов органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления, а также осуществляют официальное толкование основного закона субъекта РФ.

Данные положения федерального законодательного акта стали предметом острых дискуссий, развернувшихся среди юристов-ученых и практиков.

Во-первых, вызывает множество возражений закрепление правовой основы учреждения регионального органа конституционной юстиции через уполномочивающую норму («может создаваться»), а не обязывающую. Такое положение на практике обозначает, что в одних субъектах Федерации будут функционировать указанные органы, а в других – нет. Все зависит от политической воли региональных руководителей и финансово-экономических возможностей конкретного субъекта РФ. Это определенные косвенные предпосылки в нарушении конституционного принципа равноправия граждан и организаций и их право на судебную защиту.

При этом известно о позиции Конституционного Суда РФ относительно того, что федеральные суды не могут проверять нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации на соответствие их конституциям и уставам в порядке непосредственного нормоконтроля. Такое право принадлежит исключительно конституционным и уставным судам. Логичным становится вопрос, если в субъекте РФ такой орган не создан, кто имеет право выполнять указанную функцию? Это говорит о том, что необходимо пересмотреть указанную норму закона.

Во-вторых, противоречив вопрос компетенции конституционных (уставных) судов: является ли закрепленный в ФКЗ «О судебной системе РФ» перечень полномочий данных органов исчерпывающим или он имеет ориентировочный, рекомендательный характер для регионального законодателя.

На начальном этапе построения системы судебного конституционного контроля в субъектах РФ полномочия региональных органов конституционной юстиции нередко частично дублировались или пересекались с компетенцией федерального Конституционного Суда. В последнее десятилетие наблюдается тенденция изменения регионального законодательства в сторону минимизации или исключения риска возникновения ситуаций «пересечения компетенций» названных органов.

Как справедливо замечает Ж.В. Дворцова, делая заключения о соответствии законов субъекта РФ, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта РФ, органов местного самоуправления, конституции (устава) субъекта, а также давая разъяснения по трактовке конституции (устава) субъекта РФ, конституционный (уставный) суд субъекта РФ не до-



пускает возможности соединения законодательных и исполнительных функций в деятельности одного органа государственной власти субъекта РФ<sup>1</sup>.

В отношении понятия и содержания компетенции органов судебного конституционного (уставного контроля) в специальной литературе наблюдается полярность высказываний. По словам профессора В.А. Кряжкова, рассматриваемый Федеральный конституционный закон не определяет компетенцию конституционных (уставных) судов в исчерпывающем объеме, он определяет их целевое назначение, которое впоследствии получает свое развитие в региональном законодательстве<sup>2</sup>. Названный Федеральный конституционный закон устанавливает не императивную, а рекомендуемую компетенцию, считают М.А. Митюков и А.М. Барнашов. По их словам, названная в нем формулировка может быть в полном объеме воспроизведена только в региональном законодательстве субъекта Российской Федерации<sup>3</sup>. Иное мнение высказано С.Э. Несмеяновой, которая пишет, что федеральным конституционным законом закреплены минимальные, но обязательные полномочия судебных органов конституционного (уставного контроля) субъектов Федерации<sup>4</sup>.

Дискуссионные моменты, основанные на анализе компетенций конституционных (уставных) судов согласно Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» нашли разрешение в судебной практике.

Конституционный Суд РФ в вынесенном Определении от 6 марта 2003 г. № 103-О указал, что представленный в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации» перечень вопросов, для рассмотрения которых могут быть созданы судебные органы конституционного (уставного) контроля, нельзя считать исчерпывающим. В связи с чем, вполне допустимо закрепление дополнительных полномочий конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

В теории права существует несколько подходов к классификации компетенций конституционных (уставных) судов регионального уровня.

Так, И.В. Зыкова предлагает концептуальную классификационную модель полномочий конституционных (уставных) судов на основе деления их на основные (определенные в Федеральном конституционном законе «О судебной системе в Российской Федерации») и дополнительные (определяе-

---

<sup>1</sup> Дворцова Ж.В. Решения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: юридическая сила и исполняемость // Конституционное и муниципальное право. – 2004. – № 4. С. 34.

<sup>2</sup> Несмеянова С.Э. Конституционный судебный контроль в Российской Федерации: проблемы теории и практики. – Екатеринбург : Изд-во УрГЮА, 2004. С. 40.

<sup>3</sup> Барнашов А.М. Очерки конституционного правосудия. – Томск : Изд-во Том. ун-та, 1999. С. 303.

<sup>4</sup> Несмеянова С.Э. Конституционный судебный контроль в Российской Федерации: проблемы теории и практики. – Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 2004. С. 162.

мые субъектом Российской Федерации). Где дополнительные полномочия также можно разделить на общие (характерные для всех субъектов Российской Федерации) и специальные (имеющие место в законодательной практике в отдельно взятом регионе страны ввиду его отличительных особенностей)<sup>1</sup>.

Группа авторов, в которую входят В.В. Гошуляк, Л.Е. Ховрина, Т.И. Геворкян разработали следующую систему классификации: общие полномочия, присущие всем конституционным (уставным) судам, особенные, имеющиеся у нескольких конституционных судов и отдельные – встречающиеся только в отдельно взятом субъекте Российской Федерации<sup>2</sup>. К общим полномочиям относятся нормы, установленные Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации», к особенным – те, которые основываются на указанном законе, но с учетом трансформации в законодательстве субъекта Российской Федерации. В.А. Кряжков предлагает разделять эти компетенции на типичные, достаточно распространенные или нетипичные и эксклюзивные<sup>3</sup>.

Несмотря на различные концептуальные подходы к определению компетенций конституционных (уставных) судов авторы едины во мнении, что основное общее полномочие для всех без исключения судебных органов конституционных (уставных) судов – это абстрактный нормоконтроль – основная компетенция данных судебных органов. Его результат – утрата юридической силы теми нормативными актами, которые были признаны конституционным либо уставным судом противоречащими основному закону субъекта.

**Сергеева Дарья Александровна,**  
аспирант кафедры конституционного и  
муниципального права Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм

## **ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ФОРМА РАЗВИТИЯ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН**

Процессуализация является устойчивой тенденцией развития современного российского законодательства. Процессуальное право способствует созданию необходимых условий для того, чтобы человек в публичных властных структурах имел возможность успешно защищать свои права и интересы вне

---

<sup>1</sup> Зыкова И.В. Определение полномочий конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Российская юстиция. – 2012. – № 10. С. 46.

<sup>2</sup> Гошуляк В. В. Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации / В.В. Гошуляк, Л.Е. Ховрина, Т.И. Геворкян. – Москва : Альфа-М, 2006. С. 33.

<sup>3</sup> Несмеянова С.Э. Конституционный судебный контроль в Российской Федерации: проблемы теории и практики / С.Э. Несмеянова. – Екатеринбург : Изд-во УрГЮА, 2004. – С. 193.

зависимости от правового статуса и специфических качеств противной стороны.

Тенденции дифференциации в процессуальном праве охватывают как его систему в целом, так и отдельные ее элементы: отрасли, подотрасли и институты<sup>1</sup>. Не явился исключением в данной связи и институт обращений граждан. Конечно, более очевидным направлением процессуализации обращений здесь являются нормы, отраженные в процессуальных кодексах.

Так, в ст. 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации отражены требования к форме и содержанию искового заявления<sup>2</sup>. По форме оно является письменным; может быть написано от руки, с использованием печатной машинки, компьютера, множительной техники, но исключается электронный вариант.

Выполнение требований к содержанию искового заявления является одним из условий реализации права на обращение в суд с иском. Обязательны для содержания любого искового заявления требования, указанные в п. 1-8 ч. 2 ст. 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. Хотя возможны ситуации, когда истцу неизвестно место жительства ответчика или ответчик не имеет места жительства в Российской Федерации, в связи с чем в соответствии с ч. 1 ст. 29 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации иск может быть предъявлен в суд по месту нахождения имущества ответчика или по его последнему известному месту жительства в России. Указание на это должно содержаться в исковом заявлении.

Помимо наименований истца и ответчика, их мест жительства или мест нахождения в необходимых случаях следует указать те же сведения о третьих лицах, не заявляющих самостоятельные требования на предмет иска.

Соблюдение правил о реквизитах искового заявления имеет важное процессуальное значение и является основой действий суда при принятии заявления и подготовке дела к судебному разбирательству. Для лица, обращающегося в суд, соблюдение требований к содержанию искового заявления является одним из обязательных условий порядка реализации права на предъявление иска.

Требования к содержанию конкретного искового заявления не должны быть чрезмерными. Так, очевидно, нельзя требовать от истца безошибочно указать круг обстоятельств, имеющих значение для разрешения его требования, а также подтверждающих их доказательств. Истец может быть не осве-

---

<sup>1</sup> Лукьянова Е.Г. Тенденции развития процессуального законодательства в свете общей теории права // Государство и право. 2003. № 2. С. 104-108.

<sup>2</sup> Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 06.04.2015 г.) // Российская газета. 2002, 20 ноября; СЗ РФ. 2015. № 14. Ст. 2022.

домлен о юридическом значении тех или иных фактов, относимости и допустимости доказательств.

Исковое заявление подписывается самим истцом, от имени которого оно подается, либо его представителем – законным без оформления специального на то полномочия либо добровольным при условии особого указания на него в доверенности<sup>1</sup>.

Аналогичным является содержание ст. 125 Арбитражно-процессуального кодекса Российской Федерации («Форма и содержание искового заявления»)<sup>2</sup>.

Таким образом, в названных процессуальных кодексах осуществляется регламентация такого вида обращений как заявления, которые применительно к соответствующим видам судопроизводства дополнились прилагательным «исковое».

Однако не все виды судопроизводства «оперируют» термином заявление. Так, в ст. 37 федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>3</sup> содержатся общие требования к обращению. В комментарии к данному акту отмечено: ст. 37 указывает на то, что, во-первых, требования предъявляются ко всем обращениям в КС РФ (жалобам, запросам, ходатайствам), а во-вторых, не исключается наличие в иных статьях закона о Конституционном Суде РФ специальных требований, предъявляемых к отдельным видам обращений<sup>4</sup>.

Как видим, в качестве разновидностей обращений в данном виде судопроизводства в приведенном комментарии указаны, помимо жалоб, ходатайства и запросы, которые не обособлены в качестве «классических» разновидностей в Федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>5</sup>.

Что касается самих требований, то предъявляется письменная форма обращения в Конституционный Суд РФ. Это означает, что нельзя адресовать обращение, например, через средства массовой информации, посредством телевидения или по электронной почте. Обращение должно быть подписано. Несмотря на очевидность данного требования, нередко заявителями оно не соблюдается. К тому же подпись должна исходить от управомоченного лица (управомоченных лиц). Еще один нюанс: если обращение подписано предста-

---

<sup>1</sup> Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. М.А. Вкут. М.: Юрайт, 2014. Серия «Профессиональные комментарии».

<sup>2</sup> Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 06.04.2015 г.) // Российская газета. 2002, 27 июля; СЗ РФ. 2015. № 14. Ст. 2022.

<sup>3</sup> Российская газета. 1994, 23 июля.

<sup>4</sup> Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма, Инфра-М, 2012.

<sup>5</sup> Российская газета. 2006, 5 мая.

вителем, то следует учитывать, что им в Конституционный Суд РФ (помимо представительства по должности) могут быть только адвокаты или лица, обладающие ученой степенью по юридической специальности, в доверенности должна содержаться оговорка о праве подписания обращения.

Важным здесь является предписание о том, что в обращении должен быть указан Конституционный Суд РФ в качестве органа, в который направляется обращение. В ряде случаев это имеет принципиальное значение для квалификации обращения как адресованного именно Конституционному Суду РФ. Это связано с тем, что некоторые заявители обращаются в другие государственные органы и выражают просьбу ознакомить Конституционный Суд РФ с содержанием их обращений, проинформировать его о поставленных в них проблемах. Но по сути, такие обращения не являются обращениями в Конституционный Суд РФ с точки зрения законодательства о конституционном судопроизводстве.

В обращении обязательно следует указывать наименование заявителя (в жалобе гражданина – фамилия, имя, отчество); адрес и иные данные о заявителе.

Важно представление информации о наименовании и адресе государственного органа, издавшего акт, который подлежит проверке, либо участвующего в споре о компетенции. Также необходимы ссылка на нормы Конституции РФ и федерального конституционного закона о Конституционном Суде РФ, дающие право на обращение.

В п. 6 ч. 2 ст. 37 содержится требование указывать точное название, номер, дату принятия, источник опубликования и иные данные о подлежащем проверке акте, положении Конституции РФ, подлежащем толкованию.

В обращении предписывается приводить указанные в федеральном конституционном законе о Конституционном Суде РФ основания к рассмотрению обращения в Конституционном Суде РФ: имеется в виду неопределенность в вопросе о соответствии оспариваемого акта Конституции РФ. В обращении также должны быть изложены позиция заявителя по поставленному им вопросу и ее правовое обоснование со ссылкой на соответствующие нормы Конституции РФ. Что касается позиции заявителя, то она представляет собой отношение заявителя к оспариваемому акту. Если обращение исходит от гражданина, то должно иметь место аргументированное убеждение в неконституционности акта, а не сомнение в его понимании. Позиция должна касаться поставленного вопроса и иметь правовое обоснование в отношении тех аспектов, которые данный вопрос имеет (при этом такие аспекты должны быть, разумеется, известны и понятны заявителю, например, отражены в судебных решениях по его делу)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Г.А. Гаджиева. М.: Норма, Инфра-М, 2012.

Наиболее важное предписание – в обращении должно быть изложено требование, обращенное в связи с запросом, ходатайством, жалобой в Конституционный Суд РФ. Например, если имеет место жалоба гражданина, то требование формулируется как просьба признать акт либо его отдельные положения не соответствующими Конституции РФ, конкретным ее статьям.

Таким образом, из представленных положений, видно, что процессуальная форма развития института обращений граждан прослеживается как в российских кодексах процессуального характера, так и в актах, в целом материального характера, но содержащих процессуальные нормы (к примеру, федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Также следует отметить, отсутствие унифицированного подхода к использованию видов обращений в рамках процессуальной их формы.

Тенденцию процессуализации российских правовых норм применительно к институту обращений граждан, считаем, положительной, так как она способствует «прозрачности» процедур для граждан и минимизирует в этой связи нарушения со стороны публичных властных структур.

**Стёпочкина Яна Ивановна,**

аспирант кафедры конституционного и муниципального права

Юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. И.Н. Куксин

**Минасян Анна Артуровна,**

аспирант кафедры конституционного и муниципального права

Юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм

(Белгород, Россия)

## **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРЕДЕЛЫ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ПУБЛИЧНЫХ ОРГАНОВ В РОССИИ**

Самостоятельность органов публичной власти с неизбежностью означает, что в пределах их правового статуса, установленного Конституцией России<sup>1</sup>, законами и иными правовыми актами, они обладают дискреционными полномочиями. Их действия и решения в рамках очерченной нормами права компетенции рассматриваются как легальные и целесообразные. Но при этом все государственные органы действуют не изолированно друг от друга. Их объединяет общность решаемых задач государственного или общественного

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом последних изменений) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014, 4 августа.

значения, вследствие чего полномочия органов публичной власти пересекаются<sup>1</sup>.

Основной предпосылкой возникновения необходимости определения пределов самостоятельности публичных органов является сложность в процессе нахождения оптимальной модели самостоятельных и в то же время согласованных действий государственных органов и должностных лиц, действующих не изолированно в решении одних и тех же задач.

Анализ конституционных и законодательных норм, а также сопряженных с заявленной проблемой научных источников позволяет выделить три разновидности пределов самостоятельности публичных органов. Первая группа касается пределов, связанных с функциональным обособлением органов власти в рамках законодательной, исполнительной, судебной ветвей власти; вторая – опосредована федеративным устройством России и может быть названа уровневыми пределами самостоятельности; третья – детерминирована принципом единства государственной власти, обеспечиваемая взаимодействием органов власти, помимо прочего, делегированием.

Функциональные пределы самостоятельности публичных органов тесно связаны с кругом их полномочий, определенного нормами права. При превышении пределов самостоятельности и выхода органа публичной власти за пределы своей компетенции его действия приводят к наличию спора о компетенции.

По мнению О.В. Брежнева, объективная правовая основа конституционно-правовых споров о компетенции обычно имеет следующие формы проявления: 1) выход государственного органа за рамки своей компетенции и реализация им полномочий, которые вообще не могут осуществляться органами публичной власти; 2) реализация государственными органами полномочий, которые должны осуществляться иным государственным органом, поскольку являются частью компетенции; 3) уклонение государственного органа от осуществления своих полномочий в полном объеме (необоснованное бездействие). Предметом же спора о компетенции может быть: совершение действия правового характера; издание правового акта; бездействие органа государственной власти. В силу этого споры о компетенции в подавляющем большинстве случаев приобретают форму оспаривания нормативных или ненормативных актов органов государственной власти, оспаривания их действий (бездействия).

---

<sup>1</sup> См. Брежнев О.В. Споры о компетенции между органами власти как субъект судебного конституционного контроля // Конституционное и муниципальное право. 2005. №. С. 35–36 .

Как представляется, наличие вышеперечисленных способов разрешения споров о компетенции являются гарантией соблюдения функциональных пределов самостоятельности публичных органов власти.

Систематизируя изложенные в юридической литературе способы разрешения компетенционных споров, можно выделить следующие группы споров, разрешение которых осуществляется:

1) только с использованием согласительных процедур, которые в свою очередь можно подразделить на две группы: а) разрешение спора осуществляется исключительно с использованием согласительных процедур; б) разрешение спора осуществляется в судебном порядке в случае недостижения согласованного решения;

2) споры, разрешаемые исключительно в судебном порядке. В свою очередь, споры, разрешаемые в судебном порядке, в зависимости от процессуальной формы рассмотрения можно разделить на следующие виды: 1) обжалование нормативных правовых актов на предмет их соответствия актам более высокой юридической силы (в том числе Конституции России) с точки зрения установленной этими актами компетенции соответствующего органа государственной власти субъекта Российской Федерации; 2) обжалование решения, действия (бездействия) органа государственной власти или должностного лица субъекта Федерации; 3) собственно споры о компетенции между органами государственной власти субъекта Федерации; 4) споры, разрешаемые в результате толкования положений конституции (устава) субъекта Российской Федерации, закона субъекта Федерации.

Согласно ст. 25 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>1</sup>, споры между законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Федерации по вопросам осуществления их полномочий разрешаются в соответствии с согласительными процедурами, предусмотренными Конституцией России, конституцией (уставом) и законом субъекта Федерации, либо в судебном порядке.

Споры о компетенции могут быть рассмотрены и разрешены в рамках различной процессуальной формы. Это могут быть процедуры: разрешения спора о компетенции; обжалование нормативных правовых актов; обжалование решения, действия (бездействия) органа государственной власти или

---

<sup>1</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ред. 06.04.2015 г.) // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).



должностного лица субъекта Федерации; толкования положений конституции (устава) субъекта Федерации, закона субъекта Федерации<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что Конституцией России предусмотрены уровневые пределы самостоятельности, выражающиеся в разграничении пределов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления.

Концепция разграничения полномочий между публичными органами власти в России предполагает наличие четырех блоков:

1. Полномочия по предметам ведения Российской Федерации, в рамках которых выделяются регулятивные полномочия, отнесенные статьей 71 Конституции России к исключительному ведению Федерации; исполнительно-распорядительные полномочия в вопросах территориальной целостности и безопасности государства; контроль за исполнительными органами власти субъекта Федерации.

2. Полномочия по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Разграничение представляет собой основанное на законе или же договоре делегирование исполнительно-распорядительных полномочий органам исполнительной власти субъектов Федерации.

3. Полномочия по предметам ведения субъектов Российской Федерации. Статьей 78 Конституции России регулятивные, исполнительно-распорядительные и контрольные полномочия, осуществляемые за счет бюджета субъекта Российской Федерации, отнесены к предметам его исключительного ведения.

4. Полномочия по предметам ведения органов местного самоуправления. К данной группе следует отнести полномочия по решению вопросам местного значения и реализации коллективных интересов граждан, связанных с местом их проживания.

Помимо разграничения полномочий, концепция предусматривает принципы неизменности положений Конституции Российской Федерации; соответствия между закрепленными Конституцией и федеральными законами правами и свободами человека и гражданина и конкретными обязанностями каждого уровня публичной власти по обеспечению их реализации; сочетания самостоятельности с политической и юридической ответственностью федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления при реализации их собственных полномочий; верховенства федеральных Конститу-

---

<sup>1</sup> Никитина А.В. Споры о компетенции между органами государственной власти субъекта Российской Федерации: понятие и механизмы разрешения. – Вестник ХГАЭП. – 2013. № 6 (68).

ции и законов при реализации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, подкрепленное наличием в федеральном законодательстве конкретных и эффективных механизмов обеспечения такого верховенства; недопустимости произвольного и необоснованного возложения на нижестоящий уровень публичной власти обязанностей, требующих конкретного объема расходов, не финансируемых из бюджета уровня публичной власти, принявшего соответствующее решение.

Делегирующие пределы самостоятельности публичных органов власти определены полномочиями, переданными в ведение того или иного органа и идущими вразрез с прямым назначением этого органа.

Например, законодательные органы Российской Федерации осуществляют не только функции представительства и законотворчества, но и выполняют некоторые задачи, свойственные органам управления и правосудия. Например, законодательная власть обладает полномочиями по ратификации и денонсации международных договоров, принятия решений по вопросам национально-государственного устройства, принятия решения об отрешении Президента России от должности. В то же время исполнительная власть осуществляет некоторые функции законодательной власти – в виде полномочий по изданию актов, имеющих нормативное значение, а также по заключению международных договоров, вступающих в силу, но после их ратификации парламентом. Охрана и защита прав граждан, осуществляемая исполнительными органами при разрешении поступающих в эти органы жалоб на нарушение конституционных и иных прав граждан, близка, по мнению ряда авторов, к правосудию<sup>1</sup>.

Нарушение принципа разделения государственной власти, вторжение органов государственной власти в компетенцию друг друга являются первопричиной конституционных споров, разрешаемых Конституционным Судом России. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>2</sup> обязывает Конституционный Суд России рассматривать споры между органами государственной власти о компетенции исключительно с точки зрения установленного Конституцией разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную и разграничения компетенции между федеральными органами государственной

---

<sup>1</sup> См. : Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В.В. Лазарев.

– М.: Норма, 2001. – 68 с.

<sup>2</sup> Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 21 июля 1994 г. №1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ред. от 04.06.2014 г.) // Российская газета. – 2014, 6 июня.

власти, а также с точки зрения разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти органами государственной власти субъектов Российской Федерации, между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации.

В качестве гаранта соблюдения этих пределов также выступает Президент Российской Федерации. Президент как глава государства несет ответственность за согласованное функционирование органов государственной власти (ч. 1 и 2 ст. 80; ч. 1 ст. 85 Конституции РФ). В силу своего конституционного статуса он обязан издавать обеспечивающие исполнение Конституции России и законов правовые акты (ст. 90 Конституции России) во всех случаях, когда отсутствуют иные предназначенные для этого механизмы.

Помимо Президента Российской Федерации и судебной системы, дополнительной гарантией соблюдения уровней пределов самостоятельности публичных органов является наличие Комиссии при Президенте Российской Федерации по подготовке предложений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти<sup>1</sup>, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Резюмируя вышесказанное, считается необходимым отметить, что проводимый нами анализ источников позволяет выделить следующие пределы самостоятельности публичных органов власти в России: функциональный, уровень и делегирующий, которые находят свое нормативное закрепление в Конституции Российской Федерации.

Согласно ст. 10 Основного закона Российской Федерации органы законодательной, исполнительной и судебной власти являются самостоятельными в пределах своих функциональных полномочий.

В ст. 73 Конституции РФ закреплено положение о том, что вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти.

Развивается указанное положение в ст. 77 Конституции РФ, в которой говорится, что вне пределов ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа осуществляют собственное правовое регулирование, вклю-

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 21 июня 2001 г. № 741 «О комиссии при Президенте Российской Федерации по подготовке предложений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти» (ред. от 27.11.2003 г.) // [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)

чая принятие законов и иных нормативных правовых актов. В тоже время Конституция РФ гарантирует самостоятельность осуществления местного самоуправления (ст.130) по вопросам, которые отнесены к ведению местного самоуправления.

**Чан Ибарра Пабло Ан Пин,**  
аспирант кафедры административного и международного права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Эквадор),  
Научный руководитель – проф. Е.В. Сафронова

### **ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА И ГАРАНТИЯ ВСЕОБЩЕГО ДОСТУПА К ЭНЕРГИИ КАК ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА**

Потребление энергии по справедливой цене как принцип гражданского права становится тем благом, которое непосредственно влияет на способность жить достойной жизнью. Это является основным правом, всеобщим и равным, принадлежащим каждому человеку. Это право не может быть привилегией для немногих, но принадлежит всем. Хотя право на потребление энергии пока не позиционируется явно как одно из прав человека, важнейшая роль, которую играет энергия в человеческом развитии личности и общества в течение двадцатого и двадцать первого веков делает энергию продуктом, к которому необходимо обеспечить доступ.

#### На международном уровне.

Различные международные инструменты обращаются, явно или неявно, к энергопотреблению как к праву человека:

■ Всеобщая Декларация Прав Человека (ВДПЧ) признает, что "каждый человек имеет право на уровень жизни, необходимый для поддержания его здоровья и благосостояния, включая питание, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание".

■ Всеобщая декларация развивающихся прав человека (ВДРПЧ), программный инструмент гражданского общества, определяет "право каждого человека на доступ к питьевой воде и на оздоровление, а также на энергии."

■ Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) признает право на достаточное жилище и "право доступа к энергии для приготовления пищи, освещения и отопления" и защищает "связанные с использованием домашнего очага расходы, которые должны быть на уровне, не препятствующим и не подвергающим сомнению удовлетворение других основных потребностей".

■ Конвенция «о Ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» четко устанавливает право на электроэнергию в качестве права человека.

#### На европейском уровне

Хотя Европейская конвенция по правам человека (ЕКПЧ) не упоминает право на энергию, вполне логично утверждать, что те государства-члены Конвенции, которые позволяют своим гражданам жить без доступа к энергии, попирают человеческое достоинство.

В 1988 суд Кор д'Апель в Брюсселе рассмотрел этот вопрос под эгидой статьи 3 Конвенции и определил, что государственные органы обязаны обеспечить энергоснабжение в контексте социальных услуг. Европейский законодатель вводит энергоснабжение как право норматива. Например, Директива 72/2009 внутреннего рынка электроэнергии обязывает государства-члены конвенции принять необходимые меры для защиты уязвимых потребителей и дают льготы согласно системе социального обеспечения, чтобы обеспечить подачу электроэнергии уязвимым потребителям (ст. 3.8). Кроме того, на европейском уровне была разработана Европейская Хартия потребителя энергии. Хотя её только собираются принять, дословно прозвучало следующее: «Уязвимые потребители энергии должны выиграть от предоставления важнейших базовых услуг по приемлемым ценам или даже получить их бесплатно, если это необходимо».

#### На государственном уровне в Южной Америке и Испании

Среди принципов, содержащихся в Соглашении Гуаякиль и деклараций Куско, Каракаса, Кочабамба и Маргарита, в пункте 8 говорится «Универсализация доступа к энергии в качестве гражданского права».

Национальное законодательство также не выделяет специально признание права на энергии, но оно подразумевается в статье 47 Конституции Испании. В ней признается право пользоваться достойным и адекватным жильем. А статья 43.1 ЕС признает право на охрану здоровья и указывает, что невозможность поддерживать в жилье комфортную температуру связано с возникновением многих заболеваний. Государство классифицирует энергию как экономическую услугу, в которой заинтересовано общество, а закон электроэнергетического сектора (Закон 24/2013) определяет, что «поставка электроэнергии является услугой общего экономического интереса, так как экономическая и человеческая деятельность не могут осуществляться сегодня без этой услуги». Хотя говорится о праве на энергии как о праве обобщенном, понятно, что оно касается главным образом наиболее уязвимых объектов, таких как пожилых и больных людей, детей или людей с низкими доходами. Таким образом, право на энергии следует понимать как правопритязание наиболее уяз-

вимых, слабых потребителей по отношению к агентам власти, таким, как правительства или энергетические компании. Кризис ископаемого топлива, изменчивость цен на топливо, изменения глобального спроса и другие геополитические проблемы усложняют доступ к энергии по доступной цене. Поэтому необходимо поспешить с признанием энергии в качестве основного права людей.

Поэтому очевидно, что страны считают удовлетворение основных потребностей в необходимом количестве и качестве энергии, имеет важное значение для приемлемых условий жизни населения; а также для большей социальной справедливости. Располагать энергией – это необходимость для достижения концепции хорошей жизни, и она находится на одном уровне с обладанием достойной работы, достаточного дохода или доступа к питьевой воде и основным санитарным услугам.

Доступ к государственному снабжению жилищ электроэнергией является ясным и эффективным способом сокращения масштабов нищеты и содействия равенству. Мир требует сегодня доступа к электричеству в корзине основных услуг населению. Доступ к энергии в сельских районах имеет важное значение для продуктивного развития, а также для доступа к социальным услугам, таким как здравоохранение, телекоммуникации, образовании. Нужно учитывать, что доступ к электроэнергии является основой для использования новых информационных технологий.

Потребление энергии даже способствует развитию человеческого потенциала. Нехватка таких услуг для удовлетворения энергетических потребностей людей с низким доходом влияет на здоровье, равенство полов, детский труд и ограничивает возможности доступа к образованию. Отсутствие доступа к электроснабжению в пределах технических стандартов и законности может вызвать угрозу возникновения пожара, поражение электрическим током. В частности, эти риски возникают в результате отчаянных мер, принимаемых людьми, чтобы подвести электричество к домам незаконно, а это связано и с экстремальными рисками. Инвестирование в государственную службу снабжения электроэнергией является инвестициями в сохранение окружающей среды, так как это позволяет избежать приготовления пищи на дровах и смягчает ущерб окружающей среде.

Наличие государственной электросети обеспечивает действенность конституционных прав на достойную жизнь, и предполагает значительное увеличение производительности и гарантирует заботу о здоровье. Доступ к энергетическим услугам существенно повышает производительность хозяйств. Отсутствие государственных служб энергетики для необходимой для удовлетворения основных потребностей деятельности, могут оказывать не-

благоприятное воздействие на здоровье и способствовать младенческой смертности.

Проблему отношения государственных услуг и бедности следует рассматривать в двух направлениях: во-первых, доступ к домашней связи, что обеспечивает её непрерывную работу в течение долгого времени; во-вторых, способность бедных семей осуществлять периодические платежи за услуги, предоставляемые им. Первая связана с проблемой информационного обеспечения; вторая, со способностью платить.

Государственные услуги, в рамках общественного правового государства, обеспечивают конкретное применение фундаментального принципа социальной солидарности и выступают в качестве основного инструмента, через который государство реализует основную цель служения обществу, содействия всеобщему процветанию и обеспечения эффективности конституционных принципов и прав. Общественные услуги являются идеальным инструментом для достижения социальной справедливости и содействия созданию условий реального равенства, а также обеспечить минимальные условия материальной справедливости. В соответствии с положениями статьи 365 Конституции Испании, эффективное предоставление этих услуг будет гарантировано для всех граждан страны, что отражается в предоставлении, непрерывности, доступности и качестве услуг.

Государственное предоставление энергии отвечает по определению всеобщей потребности, удовлетворение которой не может не соблюдаться или быть прерывистым, а любые пробелы и нарушения этого могут вызвать серьезные проблемы в качестве жизни населения. Эта категория государственной службы имеет огромное влияние на качество жизни людей, и, в конце концов, на действенность прав на охрану здоровья, жизни и достоинства. В этом смысле закон признал различные права пользователей, абонентов или клиентов компаний, предоставляющих такие услуги, которые, соответственно, контролируют деятельность этих органов.

Когда к государственным службам энергетики применяются параметры, которые относятся к эффективности соблюдения основных прав, они также требуют эффективности и непрерывности поставки. Понятно, что государственные службы энергетики гарантируют удовлетворение основных потребностей людей и осуществление основного права на человеческое достоинство и осуществление других основных прав.

В последние годы мы видели, что цены на электроэнергию, газ и другие виды топлива растут в геометрической прогрессии, и согласно прогнозу на ближайшие годы они продолжают расти значительно. Поэтому необходимо действовать быстро и эффективно, чтобы предотвратить дальнейший рост

числа людей, существующих в топливной бедности. До сих пор в Латинской Америке энергетическая политика, в основном, определяется экономическими соображениями, игнорируя тот факт, что энергия имеет важный социальный аспект. Это усугубило нищету многих отдельных лиц и общин, усиление неравенства, и оказывает непосредственное влияние на предоставление различных прав. Доступ и устойчивое использование энергии является предпосылкой для удовлетворения права на достаточное питание (сохранение и приготовления пищи), права на достойное жилище (комфортной температуры и условий освещения), право на здоровье (безопасные условия окружающей среды в домах и на рабочих местах), право на развитие (подъема экономики), право на здоровую окружающую среду и права будущих поколений. Таким образом, важным шагом в борьбе с энергетической бедностью является признание энергии в качестве основного права на достойную жизнь.

**Чубуков Александр Васильевич,**  
аспирант кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород, Россия)

### **РОЛЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

Термин «несовершеннолетний» не относится к разряду конституционных и для определения статуса данной категории целесообразно обращение к законодательству.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»<sup>1</sup> любое физическое лицо, не достигшее возраста 18 лет, является несовершеннолетним. Несовершеннолетние, согласно положениям гражданского законодательства (ст. 17, 18, 21, 26, 28)<sup>2</sup>, представляют собой физических лиц, обладающих гражданской правоспособностью, но не дееспособностью. С момента рождения и до возраста 6 лет несовершеннолетние считаются малолетними, которые не могут совершать никаких сделок – за них все совершают только их законные представители (родители), опекуны. Малолетним ребенок считается до возраста 14 лет, и согласно нормам Гражданского кодекса РФ такой малолетний ребенок (от 6 лет и до 14 лет) уже

<sup>1</sup> Российская газета. 1999, 30 июня.

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Российская газета. 1994, 8 декабря.



имеет право совершать мелкие бытовые сделки. С возраста 14 лет и до 18 лет ребенок уже не считается малолетним, он несовершеннолетний и может совершать иные сделки, помимо мелких бытовых. Однако несовершеннолетний в возрасте от 16 до 18 лет может быть уже полностью эмансипирован и в этом случае перестает быть несовершеннолетним в смысле гражданского законодательства, т.к. обладает полной дееспособностью<sup>1</sup>.

В Семейном кодексе РФ нет правовых норм, содержащих в себе определение понятия кого считать несовершеннолетним<sup>2</sup>. Также согласно ст. 1 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» ребенком считается любое физическое лицо, не достигшее возраста 18 лет<sup>3</sup>.

Таким образом, видим, что и в российских правовых актах отсутствуют четкие критерии разграничения статусов ребенка и несовершеннолетнего. Не ставя в рамках данного исследования задачи по выявлению таких критериев, обобщим практику отечественного омбудсмана применительно к категории физических лиц, не достигших возраста 18 лет.

Уточним, что в фокусе нашего внимания будут доклады российского Уполномоченного до 2009 г., так как с 2009 г. на федеральном уровне получил специализацию Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка<sup>4</sup>.

Итак, анализ докладов российского омбудсмана с 2000 по 2009 гг. показал, что в большем их количестве специальная рубрика, которая затрагивает права несовершеннолетних, наличествует. Однако еще раз сделаем ремарку, что термин «несовершеннолетний» Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации не используется. Поэтому в искомых рубриках обнаружены термины «дети» или «ребенок».

Итак, правам детей и женщин посвящена самостоятельная рубрика в докладах уполномоченного по правам человека за 2000 г.<sup>5</sup> и 2004 г.<sup>6</sup> При этом отмечена разная последовательность перечисления субъектов. В 2000 г. на первом месте указаны женщины, а в 2004 г. наоборот.

---

<sup>1</sup> Бевзюк Е.А., Бирюкова Т.А., Вахрушева Ю.Н., Полит О.И., Тимофеева Н.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (постатейный) // СПС КонсультантПлюс. 2013.

<sup>2</sup> Российская газета. 1996, 27 января.

<sup>3</sup> Российская газета. 1998, 5 августа.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 1 сентября 2009 г. № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» // Российская газета. 2009, 4 сентября.

<sup>5</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2000 году // [www.ombudsmanrf.org](http://www.ombudsmanrf.org)

<sup>6</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2004 году // [www.ombudsmanrf.org](http://www.ombudsmanrf.org)

Исключительно правам ребенка/детей посвящены рубрики с различными наименованиями в докладах за 2001 г. («Нарушение прав и законных интересов детей»)<sup>1</sup>, 2007 г. («Права и законные интересы ребенка»)<sup>2</sup>, 2008 г. («Права ребенка»)<sup>3</sup>, 2009 г. («Права и законные интересы ребенка»)<sup>4</sup>. Полагаем, отличия в наименованиях не отражаются на содержании указанных рубрик.

Уточним, что в докладах за 2002 г., 2003 г., 2005 г. и 2006 г. отсутствуют самостоятельные рубрики по заявленному предмету.

Далее кратко укажем на ключевые результаты, которые были достигнуты Уполномоченным по правам человека в отношении статуса несовершеннолетнего в указном периоде.

Так, в 2000 г. особую тревогу вызывают несовершеннолетние, вовлеченные в наркобизнес. Это, как правило, подростки в возрасте до 16 лет, прибывающие из Таджикистана, Азербайджана, Узбекистана, которые в силу возраста не подлежат за данные деяния уголовной ответственности.

15 сентября 2000 года в аппарате Уполномоченного была проведена консультативно – просветительская акция «детский телефон доверия», приуроченная к 10-летию вступления в России в силу Конвенции ООН о правах ребенка. Зарегистрировано 116 звонков из г. Москвы и Московской области, из Красноярского, Ставропольского краев, из Белгородской, Вологодской, Воронежской, Калужской, Ленинградской, Новгородской, Нижегородской, Ростовской, Свердловской, Ярославской областей.

Сложной остается проблема получения жилья бывшими воспитанниками детских домов.

Так, в адрес Уполномоченного поступили обращения из Тамбовской области от руководителей детских учреждений и их воспитанников. В своем обращении к главе администрации Тамбовской области А.И. Рябову по поводу нарушения жилищных прав бывших воспитанников детских домов и интернатов Уполномоченный указал, что Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» предусматривает предоставление жилья бывшим воспитанникам сиротских учреждений.

Администрация Тамбовской области сообщила, что вопрос обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является

---

<sup>1</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2001 году // [www.ombudsmanrf.org](http://www.ombudsmanrf.org)

<sup>2</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2007 году // [www.ombudsmanrf.org](http://www.ombudsmanrf.org)

<sup>3</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2008 году // [www.ombudsmanrf.org](http://www.ombudsmanrf.org)

<sup>4</sup> Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2009 году // [www.ombudsmanrf.org](http://www.ombudsmanrf.org)

одной из наиболее острых социальных проблем в регионе. В июне 1999 г. было принято соответствующее постановление, направленное на соблюдение жилищных и имущественных прав данной категории детей, но из-за дефицита бюджетных средств работа в данном направлении велась малоэффективно.

Учитывая сложившуюся ситуацию и необходимость скорейшего разрешения проблемы, в апреле 2000 г. принят Закон Тамбовской области «О социальных гарантиях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», который предусматривает, начиная с 2001 г., выделение средств на приобретение жилья для детей-сирот или предоставление им безвозвратной ссуды.

Уполномоченный обращается к государственным деятелям и общественности страны с призывом объединить усилия в борьбе с наркоманией под девизом «В XXI веке – без наркотиков».

В 2001 г. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации с момента назначения на должность рассматривает защиту прав и законных интересов ребенка одним из важнейших направлений своей работы.

Во время выездов Уполномоченного и сотрудников аппарата в регионы в обязательном порядке посещаются детские дома, больницы, социальные приюты, интернаты, воспитательные колонии, где содержатся несовершеннолетние осужденные. В случае установления фактов нарушения прав ребенка Уполномоченным в соответствии с его компетенцией принимаются меры по восстановлению прав и законных интересов детей.

Традиционным стало периодическое проведение аппаратом Уполномоченного акции «детский телефон доверия».

Нарушение прав детей в интернатных учреждениях носит скрытый характер – происходящее там крайне редко делается достоянием общественности.

По сообщениям средств массовой информации, за кражу пачки сигарет в детском доме № 1 Новосибирской области детей жестоко наказывали, лишали пищи. В детском доме № 28 г. Москвы сотрудники дома избивали детей. В Ново-Петровской вспомогательной школе-интернате (Московская область) прокуратура выявила факты сексуальных издевательств в отношении воспитанников. В одной из больниц Псковской области выявлены 80 мальчиков и девочек, попавших туда из детских домов, с травмами и следами побоев<sup>1</sup>. По этим фактам на основании заключений Уполномоченного Генеральной прокуратурой Российской Федерации осуществлялись проверки.

---

<sup>1</sup> Парламентская газета, 2001, 25 июля.

В 2001 г. сложнейшей социальной проблемой оставалось стремительное распространение среди несовершеннолетних таких социальных заболеваний, как туберкулез, венерические болезни, СПИД, гепатит В и С.

В марте 2001 г. Уполномоченный посетил Салтыковский детский туберкулезный санаторий (Московская область, Балашихинский район). Жилые помещения, лечебный корпус и другие строения санатория нуждались в проведении ремонтных работ. На основании обращения Уполномоченного по решению губернатора Московской области Б.В. Громова выделено из резервного фонда на ремонт муниципальных объектов здравоохранения Балашихинского района 5 млн. рублей.

В 2001 г. Уполномоченный обратился к Председателю Правительства Российской Федерации М.М. Касьянову с предложением рассмотреть возможность разработки и финансирования на федеральном уровне целевой государственной программы лечения детей, страдающих врожденными деформациями челюстно-лицевой области, с участием Института пластической хирургии и косметологии Минздрава России.

С 1998 г. по инициативе Министерства труда и социального развития Российской Федерации и при поддержке Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) в ряде субъектов Российской Федерации – в Волгоградской, Калужской, Новгородской областях, городах Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Арзамасском районе Нижегородской области реализуется проект «Формирование в Российской Федерации института Уполномоченного по правам ребенка»<sup>1</sup>.

Предложение Федерального Уполномоченного, представителей неправительственных правозащитных организаций об учреждении в стране должности Уполномоченного по правам ребенка нашло поддержку у членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В 2001 г. сделан первый реальный шаг в этом направлении - вступил в силу Закон города Москвы «Об Уполномоченном по правам ребенка в городе Москве».

В 2007 г. наибольшее количество жалоб на нарушение прав детей поступает к Уполномоченному из сельской местности и носит скорее характер «челобитных». Заявители, как правило, имеют смутное представление о своих правах, предусмотренных региональными законами, и потому нередко лишь просят о том, что по идее должны были бы требовать.

Около трети жалоб, рассмотренных Уполномоченным в 2007 г., получили положительное разрешение: нарушенные права ребенка были восстановлены. По части жалоб получены промежуточные ответы, подтверждаю-

---

<sup>1</sup> Права ребенка. Институт Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации: опыт проблемы, теоретические модели, нормативно-правовая база. М., 2001.

щие в целом правомерность доводов заявителей и информирующие о проведении по ним углубленной проверки. Жалобы с такими ответами ставятся Уполномоченным на контроль.

В целом в 2007 г. к наиболее характерным нарушениям жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, относились отказ в постановке на учет нуждающихся в получении жилья и предоставление жилья, непригодного для проживания.

Вмешательство Уполномоченного в большинстве случаев привело к восстановлению жилищных прав детей.

Поступившие в 2007 г. к Уполномоченному обращения свидетельствуют о существовании проблемы ухода за брошенными детьми в больницах и других медицинских учреждениях.

Чрезвычайно остро стоит в нашей стране проблема соблюдения прав детей-инвалидов. В июне 2006 г. Уполномоченный посвятил этой проблеме один из своих специальных докладов. К сожалению, содержащиеся в докладе предложения так и остались не выполненными и фактически даже не рассмотренными.

В 2008 г. у Уполномоченного, как обычно, не было недостатка в жалобах на невыполнение алиментных обязательств одним из родителей, а также на нарушение установленного федеральным законодательством права ребенка на общение с обоими родителями и права каждого из отдельно проживающих родителей на осуществление воспитания своего ребенка и общение с ним.

В 2008 г. не менее одной трети поступающих к Уполномоченному жалоб на нарушение прав детей сигнализируют о недостаточности их судебной защиты.

В 2008 г. проведенной по поручению Уполномоченного проверкой детского дома в г. Ртищево Саратовской области было установлено, что воспитанники, которым согласно судебным решениям положены алиментные начисления, реально их не получают вследствие невыполнения службой судебных приставов своих обязанностей по своевременному взысканию денежных средств.

В феврале 2009 г. к Уполномоченному обратилась представитель ребенка-инвалида Ф. из г. Омска с жалобой на отказ Управления федеральной налоговой службы России по Омской области выплатить ребенку денежные средства за причиненный вред здоровью. Решение о выплате денежных средств было принято арбитражным судом и в декабре 2008 г. вступило в законную силу. Тем же решением эта обязанность была возложена на УФНС России по Омской области. В свою очередь, УФНС платить отказалось, направив представителя ребенка-инвалида искать правду в Минфине России.

После вмешательства Уполномоченного, обратившегося в областное УФНС с требованием об исполнении решения арбитражного суда, этот государственный орган произвел выплату денежных средств в полном объеме. Таким образом, право ребенка-инвалида на судебную защиту было восстановлено. Срок ничем не обоснованной и заведомо незаконной бюрократической проволочки в итоге составил около семи месяцев.

В марте отчетного 2009 г. представители Уполномоченного осуществили проверку школы-интерната «Наш Дом» в г. Томилино Московской области по обращению одного из воспитателей. В ходе проверки изложенная в этом обращении информация о применении к воспитанникам физического и психического насилия, приведшего к гибели одного из них, полностью подтвердилась.

Было установлено, что воспитанники интерната практически круглосуточно находятся «под замком», в закрытых помещениях, лишены свободы передвижения даже по территории интерната. Встречи с родственниками ограничены двумя часами в неделю, для чего имеется всего лишь одна гостевая комната. Любое общение воспитанников с друзьями из числа сверстников, проживающих за пределами интерната, не допускается. Фактически, таким образом, в интернате созданы условия содержания, не приемлемые для детского учреждения.

После обращения Уполномоченного в областную прокуратуру директор школы-интерната был освобожден от своей должности. В отношении нескольких воспитателей возбуждено уголовное дело.

Таким образом, представленные нами факты, связанные с деятельностью российского Уполномоченного по правам человека в отношении несовершеннолетних / детей, свидетельствуют в пользу позитивной тенденции в обеспечении их прав. Деятельность отечественного омбудсмана не только положительно корректировала статус заявленной категории населения, но также носила и профилактический, и информативный характер. Конечно, значимым здесь следует признать тот факт, что Уполномоченный по правам человека с 1998 г. был одним из субъектов-инициаторов появления в России специализированной структуры, которая бы занималась правами детей / несовершеннолетних (2001 г. распространение опыта на уровне субъектов России, а с 2009 г. учреждение Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка»).

**Шелякин Алексей Васильевич,**  
аспирант кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. И.Н. Куксин

### **УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА КАК ГАРАНТ ПРАВ ЛИЦ В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ**

Конституция Российской Федерации, провозгласив страну демократическим правовым государством, гарантирует защиту прав и свобод человека и гражданина. Содержание конституционных норм, регламентирующих защиту прав, позволяет выделить несколько форм такой защиты по совокупности гарантируемых прав как прав и свобод человека (гражданина) вообще, так и прав заключенных под стражу лиц в частности. Причем конституционные нормы, правоотношения, гарантии прямо обусловлены конституционным строем, политическим режимом и прочими институтами устройства государства, а, следовательно, полностью зависят от того, в какой мере государство способно их установить и реализовать.

Так, ч. 1 ст. 45 Конституции РФ гарантирует государственную защиту прав и свобод человека и гражданина. При этом общественные отношения в области государственной защиты прав и свобод существуют практически во всех сферах жизни общества, в том числе и при применении мер пресечения в виде заключения под стражу. Они складываются между индивидом, с одной стороны, и государством, его органами и должностными лицами - с другой<sup>1</sup>. Вместе с тем государство несет установленные законом обязанности перед этим лицом, презюмируя равенство обоих участников правоотношения, т.е. государства и физического лица.

Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания является одной из наиболее четко регламентированных, но одновременно и запущенных правозащитных проблем России. С одной стороны, эти права в полном объеме гарантируются Конституцией и действующим уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации, а также такими международными актами, как Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Европейские пенитенциарные правила (2006 г.), Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (1955 г.), Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.). С другой стороны, права лиц, пребывающих в местах принуди-

---

<sup>1</sup> Железнов Б.Л. Механизм государственной защиты основных прав и свобод // Вестник ТИСБИ. 2002. № 3. С. 19 - 24.

тельного содержания, зачастую нарушаются и далеко не всегда поддаются восстановлению. Сказывается сложившийся стереотип восприятия пенитенциарной системы как ориентированной главным образом на наказание, а не на обеспечение интересов личности и общества. Отсюда - традиционное невнимание к правам указанных лиц со стороны как сотрудников пенитенциарной системы, так и общества в целом. Крайне негативно сказывается и неадекватное на протяжении десятилетий финансирование пенитенциарной системы, не позволяющее, в частности, укомплектовать ее высококвалифицированными и профессионально подготовленными кадрами.

Роль Конституции РФ весьма однозначна: она определяет право каждого на государственную защиту его прав и интересов. Ведь по своей сути она призвана «закреплять баланс между политическими силами; покоем, порядком и прогрессом; федеральной властью и интересами субъектов Федерации; ветвями и институтами центральной власти; каталогом прав человека и механизмами их гарантий и защиты; свободой труда, предпринимательства и социальной ответственностью собственников, участием государства в регулировании хозяйственной жизни в интересах общества; защитой национальных интересов и участием в союзе республик и мировом сообществе»<sup>1</sup>. При этом защита должна сопровождаться не противостоянием интересов личности, общества и государства, а развитием институтов, охраняющих гражданское общество.

Н.В. Витрук отмечает, что государственно-правовое воздействие включает, прежде всего, убеждение, стимулирование, поощрение, позитивную ответственность. К тому же юридическая ответственность не может быть сведена к карательно-штрафным санкциям (наказанию). Она включает, прежде всего, принудительное восстановление нарушенных прав и свобод, возмещение нанесенного ущерба либо соответствующую компенсацию<sup>2</sup>.

Следовательно, система государственной защиты прав и свобод заключенных под стражу – это осуществление мер безопасности, направленных на защиту их жизни, здоровья, имущества, а также мер их социальной защиты уполномоченными на то государственными органами. Учреждение такого рода государственных органов, определение их компетенции обусловлены особенностями государственного устройства (в России важное значение имеет федеративная природа государства), историческими традициями, международным опытом, требованиями, вытекающими из международных договоров и соглашений Российской Федерации<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Румянцев О.Г. Основы конституционного строя в России. М., 1994.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. С. 241.

<sup>3</sup> Научно-практический комментарий к Конституции РФ / Отв. ред. В.В. Лазарев. М., 2004.



Одну из ведущих ролей в обеспечении механизма государственной защиты прав лиц, отбывающих наказание в учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний, играет институт Уполномоченного по правам человека.

В ст. 24 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации<sup>1</sup> определено, что в целях защиты прав лиц, отбывающих наказание в учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и региональные Уполномоченные по правам человека вправе без специального на то разрешения посещать данные учреждения.

На основании ст. 8 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»<sup>2</sup> Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и региональные Уполномоченные по правам человека имеют право без специального на то разрешения проверять условия содержания лиц, находящихся в следственных изоляторах и изоляторах временного содержания, относящиеся к структуре соответствующего ведомства.

При осуществлении своей деятельности Уполномоченный не должен вмешиваться и препятствовать работе посещаемых им учреждений и организаций независимо от организационно-правовой формы. В тоже время он не лишен права знакомится с внутренним регламентом их работы, локальными нормативными актами, изучать актуальные проблемы, касающиеся соблюдения прав и свобод человека, получать объяснения от руководителей, учитывать полученную информацию в процессе своей практической деятельности.

Его контроль в уголовно-исполнительной сфере выражается в следующем: рассмотрение заявлений и жалоб осужденных и подследственных, посещение пенитенциарных учреждений и ознакомление на месте с условиями отбывания и ограничения свободы, личный прием осужденных, а также ежегодное обобщение полученной информации и подготовка специальных докладов.

Следует заметить, что действенной формой реагирования на нарушения прав человека в пенитенциарных учреждениях являются ежегодные доклады Уполномоченного. В своих докладах Омбудсмен излагает и анализирует проблемы соблюдения прав человека в местах лишения свободы, оценивает деятельность персонала администрации пенитенциарных учреждений, а также предлагает пути возможных решений проблем по защите осужденных и под-

---

<sup>1</sup> Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ // Российская газета. 16.01.1997. № 9.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // Собрание законодательства РФ. 17.07.1995. № 29. Ст. 2759. // URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

следственных. Поэтому о проблемах уголовно-исполнительной системы становится известно как должностным лицам высших органов государственной власти, так и населению.

Подводя итог, можно справедливо отметить, что существующие нарушения прав и свобод лиц, находящихся в пенитенциарных учреждениях, свидетельствуют о необходимости совершенствовать законодательство, развивать и укреплять меры надзора и контроля за учреждениями и органами, исполняющими наказания. Эффективность контроля Уполномоченного за соблюдением прав и законных интересов зависит от правового статуса самого института Омбудсмана, от законодательного регулирования его деятельности.

**Кифамесса Мануэл Маравилья Матеуш,**  
магистрант кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
(Ангола)

Научный руководитель – проф. Н.Н. Олейник

## ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Значимость и конкретная задача рассмотрен общественный контроль в системе защиты прав и свобод человека и гражданина в Белгородской области. Проведено практическое исследование в данной области, сбор статистических данных за 2014г.

В свой юный, по меркам остальных регионов Российской Федерации возраст, Белгородская область – полноправный субъект федеративного государственного устройства страны, добрая слава о котором широко распространилась по России и за её пределами.

Институт государственной защиты прав и свобод человека функционирует в Белгородской области с апреля 2009 года. За этот период наблюдается постоянный рост числа граждан, обращающихся к Уполномоченному, что свидетельствует, прежде всего, о повышении узнаваемости правозащитной структуры, усилении её взаимодействия с органами государственной власти, местного самоуправления, общественными организациями, средствами массовой информации, учебными заведениями, их реагировании на наши запросы, подтверждением чему может являться высокий процент положительно разрешённых в отчётном году жалоб и заявлений граждан и неграждан, при-

нятых к рассмотрению в соответствии с Законом №262 от 10.03.2009 года «Об Уполномоченном по правам человека в Белгородской области»<sup>1</sup>.

Вместе с этим, увеличение числа обратившихся за помощью не может рассматриваться как какое-то ухудшение правозащитной ситуации в области. Более того, объективные факторы, о которых будет идти речь в последующих главах, указывают на поступательное создание в регионе благоприятных условий для самореализации гражданами своих конституционных прав и законных интересов.

Статистический обзоров граждан, анализируя 2014 г., в адрес Уполномоченного поступило 1195 обращений от 2245 граждан, содержащих индивидуальные и коллективные жалобы, заявления, информационные сообщения о нарушениях прав человека. Более половины (56%) составили заявления, 32 % – жалобы, 12 % – ходатайства. Всего же за период функционирования института Уполномоченного по правам человека в Белгородской области (2009 - 2014 гг.) обратилось 8960 человек, зарегистрированных в информационной базе данных аппарата.

Основной задачей данного раздела является общий обзор ситуации с соблюдением прав человека в Белгородской области, выявление тенденций наиболее проблемных вопросов региона с учётом поступивших к Уполномоченному обращений граждан. Необходимо отметить, что Уполномоченный работает с любыми видами обращений граждан, что полностью согласуется с современным законодательством об обращениях граждан.

На первом месте находятся обращения по вопросам соблюдения прав человека в системе правоохранительных, судебных органов и учреждений исполнения наказаний – 292 (22,8%). (В 2013г. - 223 (21,2 %), в 2012г. – 199 (23,58%), в 2011г. - 161 (22,3%), 2010г. – 92 (20,4%), 2009г. – 96 (23,6%)). Обращения, затрагивающие права на жилище, стоят на втором месте – 249 (20,8%). (2013г. - 222 (21,1%); 2012г. - 185 (21,92%); 2011г. – 148 (20,73%); 2010г. – 129 (28,6%); 2009г. – 48 (20%)). На третьем месте находятся обращения, касающиеся прав граждан, прибывших на территорию Белгородской области из Украины, ходатайства об оказании содействия в получении или восстановлении гражданства Российской Федерации - 154 (12,9%). На четвёртом месте - сфера здравоохранения – 123 (10,3%). (2013 – 101 (9,6%); 2012 – 53 (6,28%); 2011 - 36 (5,04%); 2010г. – 20 (4,4%), в 2009г. – 13 (4%)). На пятом месте - социальное обеспечение и защита граждан – 110 (9,2%). (2013г. - 105 (9,98%); 2012г. - 75 (8,89%); 2011г. – 51 (7,14%); 2010г. – 30 (6,7%); 2009г. –

---

<sup>1</sup> Закон. Белгородской области. от 10 марта 2009 года № 262. Принят Белгородской областной Думой 26 февраля 2009 года.; Закон Белгородской области от 05.10.2012 года № 140; Закон Белгородской области от 05.12.2011 года № 82.

49 (12%). Шестое место - вопросы соблюдения трудовых прав – 97 (8,1%). (2013 - 78 (7,42%); 2012 - 53 (6,28%); 2011 - 53 (7,42%); 2010г. – 64 (14,2%), в 2009г. – 31 (7,6%)).

21 июля 2014 года Президент РФ подписал Федеральный закон № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Проект закона был внесен Президентом РФ в Государственную Думу 12 марта 2014 года и одобрен Советом Федерации 9 июля<sup>1</sup>.

Необходимо различать контроль, который осуществляет само государство как за деятельностью своих органов, так и за частной сферой, и тот контроль, который исходит от общества. Первый осуществляется в рамках властных полномочий органами государства, второй организационно независим от государства и реализуется гражданами как частными лицами. Контрольные полномочия в той или иной степени есть практически у всех органов государственной власти. В конституциях зарубежных стран, а также в российской доктрине конституционного права выделяется контрольная ветвь власти. В России к контрольной власти относят органы прокуратуры, уполномоченных по правам человека, счетную палату, органы конституционного контроля. Среди исследователей нет единства по вопросу о существовании самостоятельной, обособленной контрольной власти в России, а Конституция России не выделяет эту ветвь власти.

Общественный контроль имеет иную природу, он обособлен от контрольной власти государства и осуществляется на основе самоорганизации граждан и даже просто отдельными гражданами по их собственной инициативе. В России контролем по собственной инициативе занимаются, как правило, НКО и правозащитные организации, а общественные палаты и общественный контроль насаждаются сверху.

В 2005 году по инициативе Президента России был принят закон об Общественной палате РФ. В 2008 году по инициативе депутатов был принят Федеральный закон № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», над которым работали почти 8 лет<sup>2</sup>.

Важно подчеркнуть, что «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности,

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21 июля 2014 г. №212 «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»

<sup>2</sup> Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76 «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания»

здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» (ч.3 ст.55 Конституции России).

Одним из основных признаков правового государства является его способность обеспечить соблюдение прав и свобод своих граждан, в том числе и осужденных. В мае 2014 года сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека в Белгородской области совместно с представителем Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.Г. Орловым проведен внеплановый мониторинг соблюдения прав граждан в изоляторах временного содержания, расположенных на территории Белгородской области. В целом деятельность УВМД России по Белгородской области в данном направлении признана удовлетворительной.

Для сравнения: при проведении первых, после начала деятельности института государственной правозащиты в Белгородской области комплексных проверочных мероприятий, отмечалось, что практически во всех функционировавших ИВС имелись недостатки. Так, в отдельных из них отсутствовали прогулочные дворики, водопроводы, санузлы, вентиляция и т. д., на что указывалось Уполномоченным в ежегодных докладах за 2009-2010 годы. В этой связи считаю необходимым УМВД России по Белгородской области совместно с органами местного самоуправления продолжить работу по доведению всех функционирующих в области ИВС до уровня, соответствующего требованиям и нормам российского и международного права<sup>1</sup>.

Подводя итог, очень важно подчеркнуть, что «Институт уполномоченных по правам человека состоялся и значительно укрепился в нашей стране. Он нужен, он востребован обществом, именно здесь люди находят поддержку в защите своих социальных, трудовых, жилищных, экономических и политических прав».

«Ваша работа как работа людей абсолютно независимых, безусловно, является очень и очень важной. Считаю, что вы являетесь моими прямыми союзниками в работе по защите интересов и законных прав граждан, а это является важнейшей частью моей работы и смыслом, и целью всей деятельности". (Из выступления В.В. Путина, встреча с региональными омбудсменами в Москве, 2014 год)

Проведённый анализ соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории области, статистика обращений к Уполномоченному, а также оценка результатов деятельности органов государственной власти и местного самоуправления позволяет охарактеризовать положение с соблюдением прав

---

<sup>1</sup> Доклад уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2009 г.// ombudsman.gov.ru Закон Белгородской области от 10 марта 2009 года № 262. Принят Белгородской областной Думой 26 февраля 2009 года.

и основных свобод человека в Белгородской области в 2014 году как удовлетворительное. Этому во многом способствует многолетняя положительная тенденция в экономике региона.

В минувшем году в Белгородской области, несмотря на известную геополитическую и сложную макроэкономическую ситуацию, проводилась значительная работа по последовательной реализации программ и планов социально-экономического развития, направленных на улучшение уровня и качества жизни как всех жителей, так и отдельных категорий граждан, создание достойных условий для реализации ими своих конституционных прав и жизненных интересов.

В то же время поступающие к Уполномоченному обращения жителей области, включая жалобы и заявления, другие аналитические материалы, свидетельствуют о том, что в регионе еще остаётся немало проблем, требующих своего решения. Действуя строго в соответствии со своей компетенцией, Уполномоченный по-прежнему нацелен на конструктивное взаимодействие со всеми без исключения органами государственной власти, местного самоуправления, рассчитывает на понимание и сотрудничество в сфере соблюдения и защиты прав и свобод человека с общественными правозащитными и иными организациями, средствами массовой информации, учебными заведениями.

**Коротков Владислав Владиславович,**  
магистрант кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»,  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм

#### **ОСОБЕННОСТИ ПРАВОЗАЩИТНОЙ МИССИИ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Главенствующая роль в государственном механизме защиты прав человека признанно отводится судебной власти. Следовательно, ненадлежащее функционирование суда ставит под сомнение успешность реализации права человека на судебную защиту.

Судебная система Российской Федерации предусматривает рассмотрение дел в судах первой, апелляционной, кассационной и надзорной инстанции. В 1996 г. Российская Федерация присоединилась к Уставу Совета Европы<sup>1</sup>, а в 1998 г. к Конвенции о защите прав человека и основных свобод<sup>1</sup>. Для

---

<sup>1</sup> Заключение №193 парламентской ассамблеи Совета Европы (1996 г.) по заявке России на вступление в Совет Европы (принято в г. Страсбурге 25.01.1996 г.)// Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека.//Сост. Москалькова Т.Н. и др.- М. «Сиарк», 1998. С. 23-27.

Российской Федерации это означало, что она стала полноправным членом Совета Европы и признала для себя юрисдикцию Европейского суда по правам человека по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих актов<sup>2</sup>. Такие выводы следуют из ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, где сказано, что «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора» и ч. 3 ст. 46, которая предусматривает, что «каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты». Таким образом Европейский Суд по правам человека стал частью правовой системы Российской Федерации и предоставил гражданам, группам граждан и неправительственным организациям право обращения в Европейский суд по правам человека с жалобой на нарушение их прав и свобод. Будучи международным нормативным актом, закрепляющим основные права и свободы с гражданским и политическим характером, она создала эффективный региональный механизм защиты прав человека. Европейский суд по правам человека благодаря своей последовательной деятельности предоставил возможности Конвенции постоянно развиваться и совершенствоваться прецедентами Суда.

Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод организовала международную процессуальную систему, которая связана с национальными правовыми системами в материальном и процессуальном выражении.

Европейский Суд по правам человека коренным образом отличается от органов, действующих на внутригосударственном уровне. Основные особенности заключаются в следующем:

- круг дел, рассматриваемых судом, ограничен только случаями нарушения прав, которые перечислены в Конвенции и Протоколах к ней;
- жалоба подается только на неправомерные действия официальных властей, т.е. против соответствующего государства;

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54 – ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней» [Электронный ресурс]. – режим доступа: <http://www.echr.ru/documents/doc/12011157/12011157.htm>

<sup>2</sup> Гражданское процессуальное право России [Текст] : учебник / ред.: Л. В. Туманова, П. В. Алексий, Н. Д. Амаглобели. - 5-е изд., перераб. и доп. - М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2011. - 575 с.

- четко определен круг субъектов, участвующих в судебном разбирательстве: заявитель – только лицо, чье право непосредственно нарушено; другая сторона – государство, точнее, его органы, виновные в допущенном нарушении права, представляемое специально уполномоченным на то лицом (либо – при рассмотрении так называемых межгосударственных жалоб – с обеих сторон выступают государства);

- особая процедура рассмотрения дела;

- значимость решений суда по конкретному делу: нередко эти решения воздействуют не только на государство – ответчика по делу (для которого являются обязательными), но и на право и судебную практику других государств-участников Конвенции.

Таким образом, можно говорить о Европейском Суде по правам человека как об отдельном виде судопроизводства<sup>1</sup>.

Механизм защиты конвенционных прав возлагает на Суд двойную функцию: во-первых, осуществлять индивидуальный контроль в случае вынесения решений о нарушении государством-участником Конвенции того или иного права, а во-вторых, формировать принципы и стандарты защиты прав человека. Особенность Конвенции и деятельности Суда заключается в механизме осуществлении влияния на международном и национальном уровне защиты прав человека.

Юрисдикция Суда в соответствии с положениями статьи 32 Конвенции, распространяется на все вопросы, касающиеся разъяснения и использования Конвенции и протоколов, и рассматриваются судом в соответствии со ст.ст. 33 (межгосударственные дела), 34 (индивидуальные дела) и 47 (консультативные заключения по запросу Комитета Министров) Конвенции. При возникновении спора о юрисдикции Суда он самостоятельно решает данный вопрос (ст.ст. 32 и 48 Конвенции)<sup>2</sup>.

Суд, по его же собственному выражению, уже стал «инструментом установления европейского публичного порядка» и настоящей «совестью Европы». В своих решениях Европейский суд по правам человека неоднократно отмечал, что Конвенция – это живой механизм, который постоянно развивается и которому постоянно приходится преодолевать напряжение между правовой определенностью, последовательностью толкования и новыми обстоятельствами. Суд все больше проявляет себя как международный трибунал и все чаще напоминает наднациональный конституционный суд, который пытается жестко закрепить всеобщее признание его полномочий как высшего

---

<sup>1</sup> [http://www.echr.ru/news/msg.asp?id\\_msg=396](http://www.echr.ru/news/msg.asp?id_msg=396)

<sup>2</sup> Дудаш Т. И. Практика Европейского суда по правам человека: учебник / Т. И. Дудаш. – К. : Алерта, 2013. – 368 с.



арбитра споров в области прав человека в Европе. Несмотря на высокий уровень исполнения решений ЕСПЧ, много национальных судов, регулярно ссылаясь на его решение, считают, что соблюдение их должно быть не автоматическим, но возможным<sup>1</sup>.

Стоит отметить, что по своей природе Европейский Суд по правам человека не является «четвертой» инстанцией в национальных судебных системах, поэтому отменить или изменить вынесенное органом государственной власти или национальным судом решение он не может. Европейский Суд по правам человека принимает решение о несоответствии или соответствии действий по конкретному делу положениям Конвенции и вправе присудить «справедливое удовлетворение претензии» и обязать компенсировать материальный и моральный ущерб, а также все издержки и расходы.

При этом по своей природе Европейский Суд по правам человека не является «четвертой» инстанцией по отношению к национальным судебным системам, в силу чего он не может отменить или изменить решения, вынесенного органом государственной власти или национальным судом, а принимает решение о несоответствии или соответствии действий того или иного государства по конкретному делу положениям Конвенции. Однако при этом он вправе присудить «справедливое удовлетворение претензии» в виде финансовой компенсации материального ущерба и морального вреда, а также возмещение выигравшей стороне всех издержек и расходов<sup>2</sup>.

Тем не менее, несмотря на всю важность и общепризнанность такого наднационального органа как Европейский суд по правам человека очень часто возникают весьма резонансные дела, решения по которым вызывают не меньший резонанс. Причина кроется в том, что «Право, которое первоначально было призвано дать защиту от внутригосударственного слежения тоталитарных правительств, теперь раскрыто настолько, что стало касаться правового статуса незаконно рожденных детей, иммиграции и депортации, экстрадиции, аспектов уголовного наказания, аборт, гомосексуализма и многого другого. Перечисленные пункты не только не обоснованы прямым смыслом текста Конвенции, но в большинстве случаев даже не могут быть выведены из подтекста»<sup>3</sup>.

С заявлением, что «Россия должна бороться и за сохранение своего суверенитета, и за бережное отношение к Европейской конвенции, защите ее от неадекватных, сомнительных решений» в связи с решением суда по делу Маркина выступил Председатель Конституционного Суда РФ В. Зорькин.

---

<sup>1</sup> Nico Krisch. Beyond Constitutionalism : The Pluralist Structure of Postnational Law. Oxford : Oxford University Press, 2010.

<sup>2</sup> См.: Европейский Суд по правам человека и защита свободы слова в России. - М., 2002. С. 15.).

<sup>3</sup> <http://www.theguardian.com/law/2013/nov/28/european-court-of-human-rights>

«Когда те или иные решения Страсбургского суда сомнительны с точки зрения сути самой Европейской конвенции о правах человека и тем более прямым образом затрагивают национальный суверенитет, основополагающие конституционные принципы, Россия вправе выработать защитный механизм от таких решений. Если нам навязывают внешнее «дирижирование» правовой ситуацией в стране, игнорируя историческую, культурную, социальную ситуацию, то таких «дирижеров» надо поправлять. Иногда самым решительным образом».

В этом контексте следует обратиться к Постановлению Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 года № 21 - П. Конституционный Суд РФ постановил, что решения Европейского Суда по правам человека должны исполняться с учетом верховенства Конституции РФ. То, что Российская Федерация участвует в международном договоре не означает отказ от государственного суверенитета. Поэтому, Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод и основанные на ней правовые позиции Европейского Суда по правам человека не могут отменять приоритет Конституции. Данный вывод соотносится с практикой высших судов европейских стран (в частности, Германии, Италии, Австрии, Великобритании), которые также придерживаются принципа приоритета норм национальных конституций при исполнении решений Европейского Суда по правам человека<sup>1</sup>.

Анализ отдельных аспектов деятельности Европейского Суда по правам человека по формированию европейской системы защиты прав человека позволяет сделать вывод, что, несмотря на разное видение проблем и путей их решения, взаимное восприятие подходов и сближения является нормой, которая способствует гибкой и ответственной стратегии судов, участвующих в обсуждениях, особенно самого Европейского Суда по правам человека. Национальные суды отдают предпочтение собственному правовому порядку над европейским правом в области прав человека, и, таким образом, создали зону обдумывания при принятии решения, в какой мере уважать решение Европейского Суда по правам человека, что позволяет им вести переговоры по вопросам, в которых они чувствуют себя особенно уверенно.

---

<sup>1</sup> <http://www.ksrf.ru/ru/news/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3244>

**Мавропуло О.С., Архипова Д.Н., Планидин Е.С.**  
Донской государственный технический университет,  
Ростовский институт защиты предпринимателя  
(Ростов-на-Дону, Россия)

## **СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДАПТИВНОЙ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ**

Специалисты разных отраслей знаний уже не первое десятилетие говорят о том, что темп жизни современного человека противостоит естественности. Дело в том, что, с точки зрения циничных социальных антропологов, на развитие любого вида влияют два фактора. Межвидовая и внутривидовая конкуренция. Однако человек уже давно свел к минимуму влияние окружающей среды и теперь конкурирует сам с собой.

Автор множества книг по социологии Конрад Лоренц сравнил темп жизни современных людей с оперением райских птиц, причудливым, но совершенно не функциональным<sup>1</sup>.

Реформирование научно-технического прогресса идет быстрее реформирования развития в человеке потребности в сохранении здоровья и возможности его преумножения для самореализации творческого потенциала, направленности на саморазвитие как личности.

Социальные проблемы здоровья человека всегда занимали важное место в научной литературе. За редким исключением, со времен жреческой медицины и до неогиппократических концепций современности здоровье человека рассматривается как смысложизненная ценность.

Анализируя научные взгляды Быховской И.М., приходим к пониманию, что тело становится предметом интереса и заботы как необходимый инструмент человеческой деятельности, при этом тело человека должно содержаться в порядке и быть приспособленным для выполнения требования современной действительности<sup>2</sup>.

Характер заботы человека о здоровье связан с его личностными свойствами. Отсюда следует, что воспитание адекватного отношения к здоровью неразрывно связано с формированием личности в целом и предполагает различия в содержании, средствах и методах целенаправленных воздействий.

Человека как личность характеризует не столько принадлежность к биологическому началу, сколько социальные качества, определяющие миро-

---

<sup>1</sup> Арямова, Т.В. Социологический анализ свободного времени населения среднего города [Текст]: Автореф. на соиск. уч. ст. канд. наук // Т.В. Арямова. – Ростов-на-Дону, 2001.

<sup>2</sup> Быховская И.М. (1994). Физическая (соматическая) культура // Морфология культуры. Структура и динамика / Г.А. Аванесов, В.Г. Бабаков и др. Уч. пос. для вузов. - М.: Наука. – С.305-323.

воззрение, ценностные ориентации и функции, выполняемые в обществе. Формирование здорового образа жизни зависит не только от нас самих, наших предпочтений, убеждений и мировоззрений, но и от условий в которых человек осуществляет свою жизнедеятельность. В современном государстве условия жизнедеятельности человека, в том числе определяются уровнем развития правовой системы. Для людей с ограниченными физическими возможностями современная правовая система в физической культуры в первую очередь должна выступать гарантом социальной защищенности.

Интеграция в общество человека с ограниченными возможностями сегодня означает процесс и результат предоставления ему прав и реальных возможностей участвовать во всех видах и формах социальной жизни, включая и занятия адаптивной физической культурой и спортом наравне и вместе с остальными членами общества в условиях, благоприятных для его развития.

Долгие годы у нас в стране бытовало мнение, что понятия "инвалид", "физическая активность", а, тем более, "спорт" несовместимы и средства физической культуры рекомендовались только отдельным инвалидам как кратковременное мероприятие, дополняющее физиотерапевтические и медикаментозные назначения.

Практика подтверждает, что, если для здоровых людей двигательная активность - обычная потребность, реализуемая повседневно, то для инвалида физические упражнения жизненно необходимы, так как они являются эффективнейшим средством и методом одновременно физической, психической, социальной адаптации. Физические упражнения, являясь мощным средством воздействия на организм, расширяют диапазон возможностей в первую очередь двигательной сферы, нарушенной стойким дефектом, служат уникальным средством противодействия социальной недостаточности инвалида.

Реабилитация и адаптация людей с ограниченными физическими возможностями является не только актуальной проблемой для человечества, но и стратегическим направлением государственной социальной политики многих стран мира. На международном уровне проблема социальной адаптации инвалидов, в том числе и средствами физической культуры, регламентируется рядом нормативных документов.

Организация Объединенных Наций в Конвенции о правах инвалидов и в Международных пактах о правах человека провозгласила и закрепила, что каждый человек обладает всеми предусмотренными в них правами и свободами без какого бы то ни было различия. Конвенция гласит, что к инвалидам относятся лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различ-

ными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими<sup>1</sup>.

Социально-правовое регулирование адаптивной физической культуры берет свое начало с появлением в 1995 г. федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», в котором четко определяется государственная политика в области социальной защиты инвалидов в Российской Федерации. Статья 15 данного закона регулирует обеспечение беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры, а статья 16 определяет ответственность за неисполнение обязанностей, определенных ст.15<sup>2</sup>.

Среди людей, имеющих инвалидность, большое количество трудоспособного населения, в том числе молодых людей. Адаптивная физическая культура является наиболее эффективным средством использования физических упражнений для лечебных целей, физического совершенствования и интересного проведения досуга инвалидов.

Говоря о беспрепятственном доступе инвалидов к объектам социальной инфраструктуры, необходимо отметить государственную программу Российской Федерации "Доступная среда" на 2011-2015 годы. Данная программа включает в себя два этапа: I этап: 2011 - 2012 годы, II этап: 2013 - 2015 гг.<sup>3</sup>

«Доступная среда» имеет следующие цели:

- формирование к 2016 году условий беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения;
- совершенствование механизма предоставления услуг в сфере реабилитации и государственной системы медико-социальной экспертизы.

Задачи программы включают в себя:

- оценка состояния доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения;
- повышение уровня доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения;

---

<sup>1</sup> Планидин Е.С. Физическая культура и спорт как средство

<sup>2</sup> Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 года №181-ФЗ [Электронный ресурс] <http://www.rg.ru/1995/11/24/invalidy-dok.html>

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 297 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Доступная среда" на 2011 - 2015 годы" (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] <http://base.garant.ru/70644064>.

- устранение социальной разобщенности инвалидов и граждан, не являющихся инвалидами; модернизация государственной системы медико-социальной экспертизы;
- обеспечение равного доступа инвалидов к реабилитационным услугам.

Уровень совершенствования системы социально-правового регулирования адаптивной физической культуры в России в настоящее время имеет положительную тенденцию, но дистанция сближения с международными стандартами еще остается. В связи с ратификацией Российской Федерации Конвенции о правах инвалидов, актуальным остается разработка законодательных актов в сфере создания условий для участия инвалидов в системе физической культуры и спорта. Безусловно, такая деятельность должна быть обеспечена межведомственным взаимодействием заинтересованных федеральных и исполнительных органов власти.

**Мальцева Наталья Николаевна,**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм  
(Белгород, Россия)

### **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КАТЕГОРИАЛЬНОГО АППАРАТА ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ В КОНТЕКСТЕ РАСШИРЕНИЯ ПОНЯТИЯ «ПРАВО НА ЖИЗНЬ»**

Тот, кто будет человеком, уже человек  
(Тертуллиан, II—III вв.)<sup>1</sup>

Для любой области научных исследований одним из вопросов, заслуживающих предельного внимания, является вопрос относительно определения ее понятийного (категориального) аппарата. Понятийный аппарат правовой науки можно охарактеризовать как систему понятий, которая направлена на адекватное отражение правовой действительности, ее структуру, функционирование, а также объективную логику бытия. В свете сказанного отметим, что проблема определения понятий (категорий) для правовой науки, а также для теорий, разрабатываемых в рамках правовой науки, не исчерпывается однозначным ответом и требует постоянного обращения для исследования. На наш взгляд, это обусловлено в первую очередь тем, что с развитием государства и права в условиях исторического процесса параллельно происходит и совершенствование понятийного аппарата, который должен отвечать сложившимся реалиям. «Научные понятия приобретают статус «эталона» лишь

---

<sup>1</sup> Тертуллиан А. М. и его «Апология» / Богословские труды. – М., 1984. – С.180.

после проверки и подтверждения практикой» – высказывались советские теоретики права<sup>1</sup>.

Глубинное исследование указанной проблематики можно найти в трудах известного конституционалиста современности профессора Н.В. Витрука. Так, в своей работе «Общая теория правового положения личности» он делает обоснованный вывод, что на современном этапе развития «одной из актуальных задач, настоятельно требующих разрешения, стоящих перед юридической наукой, является упорядочение, развитие и совершенствование ее понятийного аппарата»<sup>2</sup>. В целом соглашаясь с этим мнением, подытожим: постоянное совершенствование категорий правовой науки способствует обогащению, уточнению и конкретизации категориального аппарата, а также направлено на замену «старых» категорий, неспособных в полной мере охватить произошедшие изменения в правовой действительности, новыми. Николай Васильевич также рассматривал возможность расширения содержательного наполнения какой-либо категории посредством уточнения и расширения уже существующего понятия в условиях осмысления проистекающих в предмете исследования процессов и факторов, обуславливающих их. «Познание вглубь бесконечно ... Развитие знания о предмете может обогатить объем и содержание понятия»<sup>3</sup>.

Значимая правовая категория «право на жизнь» также оказалась в фокусе подобного рода внимания<sup>4</sup>. Хотелось бы более подробно в рамках данной статьи проанализировать возможность расширения указанного понятия, которое, на наш взгляд, в первую очередь связано с достижениями биологии и медицины, в частности в сфере репродуктивных технологий.

Право на жизнь выступает как частное проявление более общего понятия – субъективное право – в силу этого рассмотрим категорию «право на жизнь» через элементы субъективного права.

Содержание субъективного права, в том числе и права на жизнь, представляет собой структурированную совокупность определенных, взаимосвязанных элементов. Так, например, одни авторы к таким элементам относят – право-поведение, право-требование, право-пользование и право-притязание<sup>5</sup>; другие правоведы в качестве таких элементов выделяют – право на неприкос-

---

<sup>1</sup> Арсеньев А.С., Библер Б.С., Кедров Б.М. Анализ развивающегося понятия. – М., 1967. – С. 11.

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: НОРМА, 2008. – С. 18.

<sup>3</sup> Витрук Н.В. Там же. – С. 19.

<sup>4</sup> См., например: Тюменева Н.В. Право на жизнь как объект теоретико-правового исследования: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2008. – С. 10 - 11.

<sup>5</sup> См.: Романовский Г.Б. Гносеология права на жизнь. – СПб.: 2003. – С. 20 – 30.; Матузов Н.И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. – Саратов, 1972. – С. 100.

новенность жизни, право на свободное распоряжение жизнью<sup>1</sup>, право на сохранение жизни (правомочие по спасению жизни)<sup>2</sup>. Заметим, что все указанные правомочия направлены на обеспечение для каждого индивида возможности существовать и свободно развиваться в социуме.

Более полно, на наш взгляд, определение понятия «право на жизнь» представлено конституционалистами, которые исходят из широкого понимания человеческой жизни, включая в ее содержание помимо биологического и психического функционирования организма еще и социальный аспект (социализация личности в обществе)<sup>3</sup>. Принимая во внимание позиции авторитетных правоведов, право на жизнь можно интерпретировать как комплекс активных действий государственных, общественных структур, а также каждого человека, направленных на создание и поддержание безопасных социальной и природной сред обитания, условий нормального функционирования жизнедеятельности индивида. Иными словами, государство, признавая за каждым человеком право на жизнь, в то же время возлагает на себя обязанность обеспечить защиту и охрану человеческой жизни. Остается ответить на вопросы: что есть «жизнь», с какого момента начинает реализовываться ее правовая охрана?

Не вдаваясь в философские рассуждения о содержании такой многоаспектной категории как «жизнь», согласимся с Л.Н. Линик, по мнению которой содержание понятия «жизнь» вбирает в себя следующие составляющие: начало жизни, ее завершение и фазы между началом и завершением, которые нельзя было бы назвать жизнью<sup>4</sup>.

Несколько сложнее дело обстоит с установлением момента, который ознаменует начало правовой охраны человеческой жизни. Определение момента рождения, по мнению Р.И. Михеева, в предмет познания юридической науки не входит, в силу того, что «речь идет о чисто физиологическом понятии»<sup>5</sup>. Однако, не соглашаясь с автором, позволим себе заметить, что юридическая наука и вся правовая система государства в целом должна «идти в ногу со временем», отвечать современным реалиям, реагировать на научно-

---

<sup>1</sup> См.: Капинус О.С. Эвтаназия в свете права на жизнь. – М., 2006. – С. 174 – 175.; Кальченко Н.В. Право человека на жизнь. – Волгоград, 2003. – С. 90.

<sup>2</sup> Танаев В.М. Право на смерть // Вестник Государственного университета. Право. – Екатеринбург, 1999. – № 1. – С. 39.; Кальченко Н.В. Там же. – С. 90.

<sup>3</sup> Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. Учебник для вузов. – М.: Юрист, 2004. – С. 216.; Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Конституционное право. – М.: Норма, 2005. – С. 73.

<sup>4</sup> Линик Л.Н. Правовое понятие жизни // Право и жизнь. Независимый научно-популярный журнал. – М., 1994. – № 4. – С. 58

<sup>5</sup> Михеев Р.И. Пути научного сотрудничества юристов и медиков на рубеже столетия. Материалы конференции «Медицина и право». – М., 1999. – С. 112.



технический прогресс, на открытия в области естественных наук, на достижения медицины и биологии.

В свое время Н.С. Таганцев, известный правовед в области уголовного права, высказывался: «Признаки жизни есть признаки физиологические, и констатирование их не принадлежит исключительно судье, а в большей части есть дело медика-эксперта»<sup>1</sup>. Полностью поддерживая позицию данного ученого, отметим, что при поиске ответов на такие вопросы как «Является ли зародыш человеческим существом? Какой момент ознаменует начало человеческой жизни?» необходимо принимать во внимание мнение специалистов в области эмбриологии, биологии, медицины.

Доктор биологических наук, авторитетный ученый современности, Д.В. Попов отстаивал теорию, согласно которой жизнь человека начинается с момента оплодотворения. Дмитрий Васильевич в своей работе «Эмбриология о начале человеческой жизни» повествует: «Теперь мы не только вправе говорить о том, что имеем дело с отдельным организмом, но просто не имеем права считать по-другому. Этот организм обладает уникальной, индивидуальной, свойственной только ему одному на земном шаре генетикой. По теории вероятности двух генетически одинаковых организмов быть не может»<sup>2</sup>.

Профессор Д.В. Попов также опровергал точку зрения, что эмбрион является частью тела матери. В обоснование своей позиции ученый приводит следующие аргументы: генетический материал эмбриона отличен от генетического материала матери; плацента («детское место») не врастает в стенку матки; «плацентарный барьер» защищает будущего ребенка, не пропуская большинство заболеваний матери, в силу чего заражение ребенка возможно только с момента родов; кровь эмбриона и матери отлична по составу и группе и не может проникать внутрь друг друга. «Мать греет его, защищает, выводит углекислый газ, дает кислород и составные кирпичики, из которых будут складываться его белки. А всех их складывать в каждой клетке он будет по собственной неповторимой генетической программе» – рассуждает профессор. Исходя из этого, можно отметить, что зачатый, но еще не рожденный ребенок является вполне самостоятельным живым человеческим существом.

Что касательно мнения правоведов и исследователей в области юридической науки по поводу определения начала человеческой жизни и, соответственно, отправного момента ее правовой охраны, то следует констатировать: диапазон мнений настолько велик, что не представляется возможным в рамках данной статьи упомянуть всех авторов.

---

<sup>1</sup> Таганцев Н.С. О преступлениях против жизни по русскому праву. – Т. 1. – СПб., 1873. – С. 18-20.

<sup>2</sup> Попов Д.В. Эмбриология о начале человеческой жизни. [Электронный ресурс]. URL : <http://www.noabort.net/node/64> (дата обращения: 25.10.2015)

Несмотря на то, что Конституция России в ч. 2 ст. 17 установила: «Основные права и свободы ... принадлежат каждому от рождения» – многие исследователи отстаивают позицию, согласно которой российскому законодателью необходимо признать правовой статус человека до его рождения. В частности, Н.В. Кальченко, А.И. Ковлер, Л.Н. Линик, О.Г. Селихова, другие, поддерживая абсолютистскую позицию, уверены, что ценность новорожденного ребенка тождественна ценности человеческого эмбриона, в силу чего последний должен обеспечиваться надлежащей государственной защитой на любой стадии своего внутриутробного развития<sup>1</sup>.

Сторонники иной точки зрения, в числе которых А.А. Кошечева, А.Н. Красиков, М.Н. Маленина, Г.Б. Романовский и ряд других, напротив, придерживаясь либеральных взглядов, считают, что эмбрион лишен всякой ценности и рассматривается как часть организма матери, которой принадлежит неотъемлемое право распоряжаться его судьбой. Более того, как указывают авторы, нецелесообразно рассматривать человеческий эмбрион в качестве обладателя прав еще до рождения, так как возникновение таких прав возможно только у реально существующей личности<sup>2</sup>. На наш взгляд, указанная позиция на современном этапе развития государства, права, а вместе с ними и науки, представляется не вполне обоснованной. Так, с одной стороны, авторы не принимают во внимание последние научные открытия в области биологии и медицины, с другой, – существенных юридических различий между «человеком» и «личностью» на сегодняшний день не выявлено.

Зерно рациональности присутствует в рассуждениях современных исследователей, Е.В. Перевозчиковой и Е.А. Понкратовой, которые высказываются, что «бурное развитие биотехнологий, методов пренатальной (дородовой) диагностики и медицины привело к широкому распространению исследований на человеческих эмбрионах и поставило перед научной общественностью ряд этико-правовых вопросов, среди которых определение пределов реализации репродуктивных прав человека, выявление правомерности использования человеческих эмбрионов для научно-исследовательских и тера-

---

<sup>1</sup> См.: Кальченко Н.В. Право человека на жизнь (вопросы теории и практики). – Волгоград: ВА МВД России, 2003. – С. 17-18.; Ковлер А.И. Антропология права. М., 2002. – С. 428.; Линик Л.Н. Конституционное право граждан Российской Федерации на жизнь: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1993. – С. 16.; Селихова О.Г. Конституционно-правовые проблемы осуществления права индивидов на свободу и личную неприкосновенность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2002. – С. 13

<sup>2</sup> См.: Кошечева А.А. Право на жизнь в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – С. 9.; Красиков А.Н. Уголовно-правовая охрана прав и свобод человека в России. – Саратов, 1996. – С. 10.; Романовский Г.Б. Гносеология права на жизнь. – СПб.: Юридический центр «Пресс», 2003. – С. 45.; Маленина М.Н. О праве на жизнь // Государство и право. – 1992. – № 12. – С. 51

певтических целей»<sup>1</sup>. По мнению авторов, с коим и мы согласны, указанные злободневные проблемы обусловлены отсутствием четкого законодательного определения правового статуса эмбриона человека, так как до сих пор не определен этап развития, с которого человеческий эмбрион наделяется правом на жизнь и, как следствие, получает защиту со стороны государства.

Помимо прочего, состояние медицины на сегодняшний день достигло такого уровня, при котором нет ничего невозможного. Например, широкое распространение получило оплодотворение яйцеклетки в искусственных условиях, выращивание человеческого эмбриона в пробирке для последующей его пересадки в матку женщины.

Усугубляет положение и нынешнее отношение к не рожденным детям, т.е. эмбрионам, изъятым из организма женщины посредством искусственного прерывания беременности на сроке свыше 22-х недель. Следует отметить, что по последним данным специалистов в области неонатологии, плод признается вполне жизнеспособным и имеет право называться «ребенком» после 22-й недели беременности, при достижении им необходимых показателей: массы (500 и более гр.), размера (25 и более см), признаков живорождения (дыхание, сердцебиение, пульсация и другие)<sup>2</sup>. Однако, как показала реальная действительность, например, случай в Свердловской области, где близ автодороги было найдено четыре пластиковых бочки с 248 мумифицированными эмбрионами, результаты проведения искусственного прерывания беременности при указанных выше сроках именуются как «биологический материал», «утилизированные плоды», «медицинские отходы»<sup>3</sup>.

Подводя итог, отметим, что в условиях сложившейся государственно-правовой действительности настоятельно требуется тщательный анализ уже сложившегося в правовой науке категориального аппарата. В частности, применительно к такой категории как «право на жизнь», необходимость которой продемонстрировал проведенный нами анализ.

«Право на жизнь» как юридическое понятие, как субъективное право, присущее каждому индивиду, в свете последних достижений науки в области медицины и биологии, на наш взгляд, нуждается не только в переосмыслении на доктринальном уровне, но и должному урегулированию на уровне законодательства. Таким образом, считаем целесообразным расширить понятие

---

<sup>1</sup> Перевозчикова Е.В., Панкратова Е.А. Конституционное право на жизнь и правовой статус эмбриона человека // Медицинское право. – 2006. – № 2. – С. 18.

<sup>2</sup> Водяников Л.Г. Юридический статус человеческого существа, родившегося до 28 недель беременности [Электронный ресурс] // МЕДИцинские КОНференции: интернет журнал. URL: [http://www.medico.ru/articles/a\\_001.htm](http://www.medico.ru/articles/a_001.htm) (дата обращения: 08.11.2015)

<sup>3</sup> Жуткая уральская находка обнажает беду аборт. [Электронный ресурс] // УралИнформБюро: сайт. URL: <http://www.uralinform.ru/news/society/155624> (дата обращения: 08.11.2015)

«право на жизнь», а также «рамки» указанного понятия как субъективного права, определив, что человеческая жизнь признается государством и подлежит охране до рождения.

**Молчанова Марина Александровна,**  
магистрант Юридического факультета  
МГУ им. Ломоносова  
(Москва, Россия)

**К ВОПРОСУ О МЕЖДУНАРОДНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ ГЕНЕРАЛЬНЫХ ПРО-  
КУРАТУР ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СОДРУЖЕСТВА  
НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ В ЦЕЛЯХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ  
КОРРУПЦИИ: РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РЕС-  
ПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

3 декабря 2015 года состоялось традиционное Послание Президента РФ Федеральному собранию. На нем, В. В. Путин заявил, что «препятствием развитию России является коррупция, и громкие антикоррупционные дела минувшего года стали только «началом большой работы». Важное значение здесь имеет обязательное предоставление чиновниками, судьями, правоохранителями и депутатами всех уровней деклараций о доходах и расходах, наличии недвижимости и активов, в том числе зарубежных»<sup>1</sup>

Превращение коррупции в явление транснационального характера, определяет исключительно важное значение международного сотрудничества в сфере предупреждения коррупционных проявлений.

Функционирование органов прокуратуры включает в себя использование механизмов международного взаимодействия по самому широкому кругу вопросов. Данное полномочие закреплено в ст. 2 Закона о прокуратуре и предусматривает сотрудничество Генеральной прокуратуры Российской Федерации (Далее – РФ) с соответствующими органами других государств и международными организациями, что выражается в разработке международных договоров Российской Федерации, заключении соглашений по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью<sup>2</sup>.

Указами Президента РФ от 18 декабря 2008 г. № 1799 и № 1800 Генеральная прокуратура РФ была назначена центральным органом, ответственным за реализацию положений Конвенции Организации Объединенных

---

<sup>1</sup> Послание Президента Федеральному Собранию на 2016 год // URL: <http://anegrinews.ru/201512/031449148498.html>

<sup>2</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 (в ред. от 23.07.2013) "О прокуратуре Российской Федерации" // РГ. N 229. 1995. 25 ноября.

Наций против коррупции (2003 г.), касающихся взаимной правовой помощи<sup>1</sup>.

В силу схожести правовых систем, тесных политических, экономических, социальных и других связей государств – участников СНГ, межведомственное взаимодействие между ними является наиболее эффективной составляющей сотрудничества в борьбе с коррупцией.

В настоящее время, происходит активное сотрудничество между государствами-участниками СНГ, в частности, между РФ, Республикой Беларусь и Казахстаном.

Так, в 2014 г. продолжилась работа по подготовке новых модельных актов в сфере противодействия коррупции. В соответствии с Межгосударственной программой совместных мер борьбы с преступностью на 2014–2018 годы и Перспективным планом модельного законодательства в Содружестве Независимых Государств на 2011–2015 годы подготовлен проект изменений и дополнений в модельный Уголовный кодекс для государств – участников СНГ по вопросам борьбы с коррупцией.

Целью разработки указанного проекта является совершенствование уголовно-правовых мер борьбы с преступлениями коррупционной направленности и приведения их в соответствие с международными стандартами.

Стоит отметить, что 25 октября 2013 г. Советом глав государств – участников СНГ было заключено Соглашение об образовании Межгосударственного совета по противодействию коррупции (далее – Совет)<sup>2</sup>. В состав Межгосударственного совета вошли представители трех государств, выполнивших необходимые внутригосударственные процедуры, необходимые для вступления Соглашения в силу (генеральные прокуроры Республики Беларусь и Российской Федерации, Председатель Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции).

Разработка согласованной стратегии и совместных мер борьбы с коррупцией, относимая Соглашением к числу приоритетных задач сотрудничества, предполагает использование универсальных понятий, позволяющих определить предмет межведомственного взаимодействия.

Однако этот вопрос еще, до конца, не урегулирован. В частности, в законе «Основы законодательства об антикоррупционной политике» 2003 г. коррупция определяется как подкуп, любое незаконное использование лицом своего публичного статуса, сопряженное с получением выгоды как для себя, так и для своих близких вопреки законным интересам общества и государ-

---

<sup>1</sup> Международное сотрудничество // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <http://genproc.gov.ru/ms/>.

<sup>2</sup> Генеральный прокурор Российской Федерации Юрий Чайка принял участие в первом заседании Межгосударственного совета по противодействию коррупции, которое состоялось в г. Минске // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <http://genproc.gov.ru/ms/>.

ства, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу. Тогда как, Модельный закон «О противодействии коррупции» 2008 г. рассматривает коррупцию как совершение лицом, виновного противоправного деяния, носящего общественно опасный характер, направленного на использование своего служебного положения и связанных с ним возможностей, для неправомерного получения материальных и иных благ в виде услуги, покровительства, обещания преимущества для себя или для третьих лиц, предложения или предоставления ему таких благ физическим или юридическим лицом.

Несмотря на то, что был использован единый подход при раскрытии сущности коррупции, тем не менее, очевидны некоторые отличия при формулировании ее характерных признаков, заключающиеся, в частности, в определении объекта посягательства, перечня коррупционных деяний, моменте окончания посягательства и цели совершения противоправных действий. Это, в свою очередь, приводит к тому, что законодатели стран Содружества по-разному подходят к определению содержания коррупции, предмета и субъектного состава коррупционных преступлений.

Тем не менее, взаимодействие с целью противодействия коррупции активно ведется в рамках совместных заседаний.

Так, Генеральным прокурором Республики Беларусь 8 декабря 2014 г. издано распоряжение «Об организации выполнения Плана совместных мероприятий Генеральной прокуратуры Республики Беларусь и Генеральной прокуратуры Российской Федерации на 2015 год». Им предусмотрена реализация таких совместных мероприятий как: обучение группы прокурорских работников органов прокуратуры Республики Беларусь на факультете профессиональной подготовки и повышения квалификации Академии Генеральной прокуратуры РФ (г. Москва), проведение круглых столов, научно-практических семинаров, рабочих встреч по различным вопросам и др.

В частности, 15–17 декабря 2014 г. в г. Москве проведен семинар правительственных экспертов, участвующих в Механизме обзора хода осуществления Конвенции ООН против коррупции.

Также, 29 января 2015 г. в г. Минске состоялось организационное заседание Межгосударственного совета, на котором рассматривались актуальные вопросы выдачи и оказания правовой помощи по уголовным делам<sup>1</sup>.

Следует особо отметить, что 19 ноября 2015 г. в Казахстане состоялось заседание Межгосударственного совета по противодействию коррупции (далее – Совет). В нем приняли участие представители Республики Беларусь,

---

<sup>1</sup> 29 января в штаб-квартире СНГ состоится организационное заседание Межгосударственного совета по противодействию коррупции // Официальный сайт Исполнительного Комитета СНГ. URL: <http://www.cis.minsk.by/news.php?id=3991>

Республики Казахстан, Российской Федерации, Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств. На заседании рассмотрены проект Концепции сотрудничества в противодействии коррупции, выполнения ранее выделенных решений заседания Совета, проанализирован опыт Республики Казахстан по противодействию коррупции. Руководитель Секретариата Совета И.С. Грейбо<sup>1</sup> сообщил, что решения, принятые 29 января 2015 г. в г. Минске на заседании Межгосударственного совета по противодействию коррупции, выполнены в полном объеме. Выработаны принципы, задачи, основные направления и формы сотрудничества в выявлении коррупционных преступлений.

В целом международное сотрудничество государств-участников СНГ по противодействию коррупции показало свою значимость и необходимость совершенствования взаимодействия в противодействии коррупции и формирования соответствующей международно-правовой базы.

**Скопенко Олег Романович**  
студент Юридического института НИУ «БелГУ»,  
Научный руководитель – к.ю.н. О.О. Товстуха  
(Белгород, Россия)

#### **РАЗВИТИЕ ВЗГЛЯДОВ ПРОФЕССОРА Н.В.ВИТРУКА НА СТРУКТУРНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ И ВИДЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ**

Категория правового статуса личности сравнительно нова в российской юридической науке. До 60-х гг. XX века, она, как правило, отождествлялась с правоспособностью и не рассматривалась в качестве самостоятельной<sup>2</sup>.

К 70-м годам XX века развитие юридической мысли привело к достаточно широкой разработке категории правового статуса и сформировало его как одно из ключевых понятий правоведения.

Его исследование в единстве социального и юридического аспектов – важнейшее направление в юридической литературе, которое представляет определенную сложность в силу многообразных личностных свойств каждого человека, его поведения и деятельности в правовой сфере<sup>3</sup>.

При том, что правовому статусу личности в отечественной литературе уделяется значительное внимание, единства мнений о его содержании, структурных элементах и функциях не достигнуто. Споры о понятии правового

---

<sup>1</sup> Начальник управления по борьбе с коррупцией и организованной преступностью Генеральной прокуратуры Республики Беларусь.

<sup>2</sup> См.: Малько А.В. Теория государства и права. – М.: Кнорус, 2006. – С.167.

<sup>3</sup> См.: Перевалов В.Д. Теория государства и права. – М.: Юрайт, 2010. – С.158.

статуса в основном возникают из-за разногласий по вопросу определения его структурных элементов.

В этой связи представляет наибольший интерес авторская концепция доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации Н.В. Витрука, посвященная общей теории правового положения личности в правовом демократическом государстве<sup>1</sup>.

В частности, он считал, что следует различать правовое положение (статус) личности в широком и узком смыслах. Реальная связь между ними определяется в соотношении целого и части. Он отмечал, что среди всех правовых явлений, характеризующих правовое положение личности, выделяется система юридических прав, свобод, обязанностей и законных интересов как основа, ядро, стержневой элемент правового положения личности, которую и следует определить как правовой статус личности.

При этом права, свободы и обязанности являются основными структурными элементами правового статуса личности, а законные интересы – дополнительным, производным.

Содержание правового статуса в целом определяет рамки поведения лица по отношению к другим людям, их социальным общностям, границы его активной жизнедеятельности и самовыражения.

В современном демократическом правовом государстве правовой статус личности, воплотив в себя все ценное, что накоплено предшествующим развитием, наполняет новым содержанием элементарные права и обязанности человека и включает в себя новое поколение прав и свобод человека и гражданина<sup>2</sup>.

Права и свободы человека представляют собой закрепленные в законе социальные возможности лица как индивида по обладанию и пользованию определенным благом для удовлетворения личных интересов.

Нельзя сказать, что по своему содержанию права и свободы личности являются постоянными и неизменными. С материалистических позиций за правовой формой прав и свобод личности необходимо видеть их социальное содержание, определяемое совокупностью общественных связей данного общества.

Н.В. Витрук в своей монографии обратил внимание на то, что необходимо различать категории прав человека и прав гражданина.

В чем смысл этого разграничения, «раздвоения» человека? Оно непосредственно вытекает из различия между гражданским обществом и государством, преодолевает одностороннее рассмотрение человека в его взаимосвязи

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – С.5.

<sup>2</sup> См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – С.104.



только с государством, сужение сферы его самоопределения. Человеку как таковому отводится автономное поле деятельности, где движущей силой выступают его индивидуальные интересы. Реализация такого интереса осуществляется в гражданском обществе, основанном на частной собственности, семье, всей сфере личной жизни, и опирается на естественные (неотъемлемые и неотчуждаемые) права человека, принадлежащие ему от рождения. Государство, воздерживаясь от вмешательства в эти отношения, призвано ограждать их не только от своего, но и от чьего бы то ни было вмешательства. Таким образом, в гражданском обществе на основе прав человека создаются условия для самоопределения, самореализации личности, обеспечения ее автономии и независимости от любого незаконного вмешательства.

Права гражданина охватывают сферу отношений индивида с государством, в которой он рассчитывает не только на ограждение своих прав от незаконного вмешательства, но и на активное содействие государства в их реализации. Статус гражданина вытекает из особой правовой связи его с государством.

Н.В. Витрук обращал внимание на то, что права человека имеют международно-правовой аспект. С этой точки зрения права человека представляют собой общезначимые для всего мирового сообщества правовые идеи (требования), выраженные в юридической форме и предъявляемые к каждому государству. Права человека становятся фактически правами граждан, т.е. правовой реальностью тогда, когда они признаются государством и закрепляются национальным, позитивным правом<sup>1</sup>.

Известно деление прав и свобод на негативные, как обеспечивающие автономию личности от государственного вмешательства (негативный правовой статус), и позитивные, как обязывающие государство содействовать осуществлению прав и свобод личности (позитивный правовой статус). К первой группе относятся гражданские и политические права и свободы, ко второй – социальные, экономические и культурные.

Н.В. Витрук в своей работе рассматривал термин «субъективное право». Субъективные права личности есть те конкретные правомочия, которые возникают у человека как у индивидуально-определенного субъекта права на основе норм объективного права. Другими словами, это те юридические возможности конкретного человека, которые непосредственно вытекают из общих, абстрактных правил поведения, установленных законодателем.

Субъективное право выступает не только как способ регулирования взаимоотношений между людьми, как определение меры их поведения, но и как юридический способ удовлетворения разнообразных потребностей и инте-

---

<sup>1</sup> См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – С.106.

ресов личности как средств, позволяющих пользоваться определенными социальными благами. Поэтому, утверждалось, что субъективное право есть социально обусловленная и гарантированная мера возможного поведения личности, которая определена нормами объективного права (конституцией, законами), в целях пользования материальными, духовными и личными благами и ценностями для удовлетворения собственных потребностей и интересов<sup>1</sup>.

Дополнительным структурным элементом правового статуса личности являются законные интересы личности. Законные интересы личности неразрывно связаны с ее субъективными правами и обязанностями, служат их продолжением либо этапом в процессе формирования новых субъективных прав и обязанностей. Таким образом, субъективное право и юридическая обязанность – специфические формы реализации интересов личности.

Законные интересы личности Н.В. Витрук классифицировал на: общие, характерные для всех отраслей права и специальные, характерные для конкретных отраслей права.

К первым следует отнести законные интересы, вытекающие из общеправовых принципов, в том числе находящихся свое легальное закрепление; законные интересы, связанные с охраной жизни, здоровья, чести, достоинства и других, неотъемлемых от личности, благ и ценностей.

Если проанализировать содержание гл. 2 Конституции РФ «Основные права и свободы человека и гражданина», то нетрудно увидеть, что в ней говорится о непосредственном гарантировании и охране со стороны государства личных благ, неотъемлемых от самого человека. В данном случае речь идет о законных интересах личности, связанных с охраной ее личных благ и ценностей (а не о субъективных правах на эти блага). Так, Конституция РФ устанавливает, что достоинство личности охраняется государством (ст. 21), сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускается (ст. 24), жилище неприкосновенно (ст. 25), труд свободен (ст. 37), материнство и детство, семья находятся под защитой государства (ст. 38)<sup>2</sup>. По мнению Н.В. Витрука, во всех отраслях российского права охрана жизни, здоровья, чести, достоинства и других личных благ человека осуществляется, как правило, в форме защиты его законных интересов (хотя возможно, конечно, и формулирование прав на охрану личных благ человека).

Основным структурным элементом правового статуса личности являются юридические обязанности. В единстве с правами и свободами личности

---

<sup>1</sup> См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – С.107.

<sup>2</sup> См.: Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изм. и доп. от 21 июля 2014 г.) [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru>.

они составляют универсальный принцип демократической организации общественной жизни, функционирования правового государства, реализации принципа справедливости и равенства перед законом. Юридическая обязанность есть социально обусловленная и гарантированная необходимая возможность в поведении личности, границы которой определены нормами объективного права (конституцией, законами), в целях использования определенных благ и ценностей для удовлетворения как собственных, так и общественных, корпоративных и иных потребностей и интересов на основе их единства и сочетания.

Н.В. Витрук в своей работе «Общая теория правового положения личности» выделяет следующие виды правового статуса личности: правовые статусы гражданина, иностранного гражданина и лица без гражданства, конституционные и отраслевые правовые статусы личности, статус личной свободы, политико-правовой статус, социально-экономический, социально-правовой, культурно-правовой, охранительно-защитный правовой статусы<sup>1</sup>.

Кроме того, личность наряду с общими признаками всегда индивидуальна по многим характеристикам, что позволяет выделить общий, специальный и индивидуальный правовые статусы личности.

Правовой статус гражданина и лица без гражданства определяется тем государством, гражданином которого данное лицо является или на территории которого лицо без гражданства проживает. Правовой статус иностранного гражданина по существу имеет двойной характер: это правовой статус гражданина отечественного государства и одновременно иностранного гражданина. Последний определяется тем государством, на территории которого данное лицо пребывает как иностранный гражданин<sup>2</sup>. Согласно ст. 2 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» иностранный гражданин есть физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Лицами без гражданства (апатридами, аполидами) являются физические лица, проживающие на территории РФ, но не являющиеся гражданами России и не имеющие доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства<sup>3</sup>.

Конституционный статус личности образуют конституционные права и обязанности личности вместе с ее интересами, охраняемые Конституцией РФ.

Нужно отметить, что конституционные права, свободы и обязанности, во-первых, регулируют сферу жизненно важных общественных отношений

---

<sup>1</sup> См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – с.120.

<sup>2</sup> См.: Кутафин О.Е. Российское гражданство. – М.: Юрист, 2003. – С.352.

<sup>3</sup> См.: О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25.07.2002 г. №115-ФЗ (с изменениями от 13.07.2015 г.) [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru>.

между личностью, обществом и государством; во-вторых, выражают реально обеспеченные основные социальные возможности личности по пользованию существенными благами и ценностями жизни; в-третьих, закреплены в силу своей социальной значимости в конституции (основном законе); в-четвертых, являются определяющими для всех видов прав и обязанностей, закрепленных в текущем законодательстве.

Конституционный статус личности составляет социально-правовую основу для всех отраслевых статусов личности, так как отраслевые правовые статусы в определенной своей части являются конкретизацией конституционного статуса личности, а в остальной – должны соответствовать ему.

Его следует соотносить, по мнению Н.В. Витрука, с отраслевыми правовыми статусами личности: административно-правовым, гражданско-правовым, семейно-правовым и т.д.

Исходя из социального назначения прав, свобод и обязанностей (а также законных интересов), можно выделить следующие виды правового статуса личности: социально-экономический, социально-правовой, духовно-культурный, политико-правовой и статус личной свободы.

Наряду с указанными, ставшими уже традиционными видами правового статуса Н.В. Витрук выделял охранительно-защитный правовой статус личности, состоящий из прав, целевым назначением которых является охрана (защита) всех иных прав, свобод, законных интересов и обязанностей человека и гражданина.

Конституция РФ закрепляет права и свободы в следующей последовательности: личные (гражданские); политические; социально-экономические (имущественные); социальные; культурные, охранительно-защитные.

Таким образом, правовой статус – это сложная, собирательная категория, отражающая весь комплекс связей человека с обществом, государством, коллективом, окружающими людьми. Н.В. Витрук в анализируемой монографии подводит итог многолетним авторским изысканиям по вопросам правового статуса личности, его структуры и видов.

**Скороходов Сергей Сергеевич,**  
магистрант Юридического института НИУ «БелГУ»,  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм

## **ПРОБЛЕМЫ КОДИФИКАЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГАРАНТИЙ ПРАВ МИГРАНТОВ**

Миграция как явление было известно человечеству еще с древних времен, одно из самых известных это «Исход иудеев из Египта». По мнению известного русского историка В. О. Ключевского, в научном языке слово история употребляется в двойном смысле: 1) как движение во времени, процесс, и

2) как познание процесса<sup>1</sup>. Поэтому все, что совершается во времени, имеет свою историю. Содержанием истории как науки, специальной отрасли научного знания, служит исторический процесс, т. е. ход, условия и успехи человеческого общежития или жизнь человечества в ее развитии и результатах. Не стоит забывать, что такое явление как миграция история зачастую связывает с такими чрезвычайными обстоятельствами, как – войны, стихийные бедствия и т.д. Вследствие чего можно сделать вывод, что воля человека корреспондируется конкретному негативному обстоятельству или явлению, которое по-нуждает индивида покидать свой дом. Данное социальное явление Российская Федерация переживает новый исторический этап, который, связан со значительными изменениями, с преобразованиями в культурной, экономической, политической, сферах жизни. В современных условиях возникают вопросы касательно возрождения национальной духовности и национального единства – проблемы, решение которых, во многом определяются значимостью юридических норм в сфере социально-правовой защиты граждан РФ, беженцев и вынужденных переселенцев. Существует мнение, что данные миграционные процессы создают государству массу проблем. По многочисленным свидетельствам СМИ, сотни тысяч вынужденных мигрантов нуждаются в правовой, материальной помощи. Потребность в ней, обычно, превышает экономические возможности государства, а среда, в которой активная часть переселенцев могла бы заняться само-поддержкой (по Мальцеву, «самопромышлением»), практически отсутствует. Противоречия возникают и при выборе нового места жительства: интересы мигрантов, которые в основной массе стремятся поселиться в крупных городах, и интересы государства в целом, регионов и местных органов власти часто не совпадают. Сложнейшей задачей является формирование социально-правового фундамента в сфере решения проблем мигрантов, в том числе вынужденных<sup>2</sup>.

Правовое регулирование вопросов, связанных с мигрантами, включает в себя широкий спектр нормативных правовых актов. По своей юридической природе они подразделяются на такие категории. Международные нормативно правовые акты: Конвенция ООН о статусе беженцев 1951 г., Соглашение стран СНГ от 24.09.1993 «О помощи беженцам и вынужденным переселенцам», Дублинская конвенция 1990 г. определяющая государство, ответственное за рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища, поданных в одном из государств-членов Европейского сообщества., Резолюция Совета Европейского союза от 20 июня 1995 г. о минимальных гарантиях процедур

---

<sup>1</sup>Ключевский В.О. «Афоризмы. Исторические портреты и этюды. Дневники». – М.: «Мысль», 1993. – 416 с.,

<sup>2</sup>Гудвин-Гилл Г.С. Статус беженца в международном праве. М.: ЮНИТИ, 1997.

предоставления убежища., Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам 24 сентября 1993 г., Протокол к Соглашению о помощи беженцам и вынужденными переселенцам от 24 сентября 1993г., Положение о межгосударственном фонде помощи беженцам и вынужденным переселенцам., Европейское соглашение об отмене виз для беженцев., Европейское соглашение о передаче ответственности за беженцев, Рекомендация 773(1976) о де-факто беженцах, Рекомендация 817 (1977) о праве на убежище<sup>1</sup>.

Внутригосударственная система правового регулирования в данной сфере включает в себя порядка 15 нормативно правовых актов. Основными актами можно считать следующие: Федеральный закон от 19.02.1993 № 4528-1 «О беженцах»; постановление Правительства РФ от 09.04.2001 № 274 «О предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации» (вместе с «Порядком предоставления временного убежища на территории Российской Федерации», «Положением о свидетельстве о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации»), приказ ФМС России от 19.08.2013 № 352 «Об утверждении Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по рассмотрению ходатайств о признании беженцем на территории Российской Федерации и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации» (зарегистрировано в Минюсте России 23.01.2014 № 31098)<sup>2</sup>.

Сам по себе объем правового регулирования, для рассматриваемой сферы, можно назвать достаточным. К сожалению, закон диалектики о переходе количественных изменений в качественные не в полной мере отображается в данной сфере правового регулирования. Качественная его сторона требует отдельного рассмотрения и оценки.

Точка зрения авторов научных трудов по данной тематике таких как – Ионцев В.А., Денисенко М.Б., Хараева О.А., Чудиновских О.С., Зинченко Н.Н. во многом совпадает относительно наличия необходимости систематизации всего объема нормативно правовых актов, который был сформирован за последнее время. Мнение вышеуказанных авторов во многом совпадают относительно создания единого Миграционного кодекса Российской Федерации<sup>3</sup>, который должен закреплять конкретные права различных категорий мигрантов в Российской Федерации, в области социально-правовой защиты. Данный документ должен предусматривать конкретные меры по предостав-

<sup>1</sup> Беженцы и вынужденные мигранты: международные правовые документы и законодательство. Сборник документов К.В. Григоричев, Е.П. Зимовина Караганда, "Экожан", 2012

<sup>2</sup> <http://pravo.gov.ru/> - официальный юридический портал

<sup>3</sup> Мировой опыт миграционной политики: ретроспектива и новейшие тенденции / Под ред. Г. Витковской; МОМ. – М.: Гндальф, 2004.

лению социальной защиты и основные механизмы их реализации. Данный метод способен в значительной мере упростить и сделать более доступными те правозащитные гарантии, которые закреплены как в национальном, так и международном законодательстве относительно такой уязвимой категории лиц как мигранты.

**Скребов Иван Владимирович**

студент Юридического института НИУ «БелГУ»

Научный руководитель – к.ю.н. О.О. Товстуха

(Белгород, Россия)

## **ОХРАНА И ЗАЩИТА ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ В ТРУДАХ Н. В. ВИТРУКА**

В истории развития нашего государства защита рассматривать всегда в качестве правоохранительной деятельности, которая, несомненно, выражалась в установлении и обеспечении охраны правопорядка, в контроле над тем, как граждане, организации и государственные органы выполняют положения законодательства. Исходя из ныне действующих конституционных приоритетов, можно предположить, что в центре охранительных и защитных действий государства находится, в первую очередь, человек и гражданин. Так, ст. 45 Конституции РФ закрепляет то, что государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется<sup>1</sup>.

Современное российское законодательство очень четко разграничивает такие понятия как, реализация, т.е. осуществление, и защита прав и свобод личности. Так, гл. 2 ГК РФ имеет наименование « Возникновение гражданских прав и обязанностей, осуществление и защита гражданских прав»<sup>2</sup>. Данная глава раскрывает реализацию гражданских прав и обязанностей и имеет ряд положений о защите гражданских прав, о способах такой защиты. Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что содержание данных понятий не совпадает, а защита прав и свобод личности представляет собой специальную правомерную деятельность носителей гражданских прав и обязанностей. Однако защиту прав и свобод еще следует отличать и от охраны прав и свобод личности. В литературе нет единого варианта несовпадения двух терминов, а высказывались различные точки зрения, порой даже противоположные. Так, часть ученых в своих работах делает акцент на том, что правозащитная и правоохранительная деятельность полностью синонимичные понятия. Они предполагают,

---

<sup>1</sup> Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации: офиц. текст. - М.: Юрайт – Издат., 2006. – 48 с.

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) " от 30.11.1994 №51-ФЗ (принят ГД ФС РФ 21.10.1994) (ред. от 27.07.2010)

что защита и охрана взаимодополняют, взаимообеспечивают и взаимопроникают друг в друга.

Н.В. Витрук подчеркивает, что проблемы защиты и охраны правового положения личности последние 10 – 15 лет рассматривались в трудах П.В. Анисимова, В.В. Болговой, Л.И. Глухаревой, Т.М. Калининой, В.Н. Карташова, М.В. Мархгейм, А.С. Мордовца, И.В. Ростовщикова, А.В. Стремоухова, Т.Б. Шубиной и др. Данная проблематика непрерывно обсуждалась на всевозможных конференциях, заседаниях «круглых столов», научных семинарах в контексте общей теории государства и права, конституционного права и др. отраслевых наук. Однако, к сожалению, заметного продвижения в поисках различия между этими двумя понятиями не наблюдается.

Данная проблема актуальна уже довольно долгий период времени, поскольку число правоотношений в современном мире неизменно растет, и часто возникают такие ситуации, когда нарушаются права и свободы человека и гражданина, поэтому необходимо разобраться в том, что такое защита и охрана прав и свобод человека и гражданина, что такое охранительно-защитная деятельность государства, а также как данные понятия влияют на достойное существование правового статуса каждой личности.

Н. В. Витрук придерживается точки зрения о том, что данные понятия различны и, опираясь на труды других ученых-правоведов, приводит следующие аргументы.

Во-первых, защита правового положения осуществляется компетентными на то органами и должностными лицами на основе их активной деятельности в рамках установленных законом полномочий. Охрана же правового статуса личности устанавливается законодательством, признающим как собственно права свободы и обязанности личности, так и условия их реализации.

Во-вторых, охрана прав и свобод личности предполагает статичное состояние норм права, которые созданы с целью оградить личность от всевозможных неправомерных посягательств, и более того, она проявляется абстрактно вне конкретных правоотношений. Защита проявляется в конкретных деликтных правоотношениях, когда ни сама личность, ни государство не заинтересованы в наступлении данных общественных отношений. Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что охраняется правовой статус постоянно, а защищается только в том случае, когда нарушается.

В-третьих, установление способов защиты прав и свобод личности предполагает установление их в нормативно-правовых нормах, а меры охраны могут быть рассредоточены и в правовых нормах и в других социальных нормах, не имеющих нормативного закрепления.



Более подробно среди ученых уделил внимание защите прав человека П.В. Анисимов, который является автором монографии "Права человека и правозащитное регулирование. Проблемы теории и практики"<sup>1</sup>. Н. В. Витрук признает его работу одной из наиболее актуальных произведений, затрагивающих сущность защиты правового положения личности. Согласно сущности данной монографии защита прав человека имеет определенное содержание, в которое включаются следующие элементы: права человека, на которых распространяется защита; меры защиты данных прав; система нормативного регулирования (нормативные, индивидуально-правовые и организационно-правовые средства защищенности прав человека), а также система государственных органов и должностных лиц, призванных не только пресекать различные правонарушения, восстанавливать права и наказывать преступника, но и обеспечить достойное существование прав человека.

Н.В. Витрук попытался в противовес Анисимову выделить, в свою очередь, содержание охраны прав человека, куда включил следующие компоненты: профилактика правонарушений, пресечение правонарушений, осуществление иных правообеспечительных мер при выявлении и определении состава правонарушений, установление правонарушителей в процессуальном порядке, установленном законом со стороны государства и его органов и должностных лиц.

И охранительная и защитная деятельность органов государства, должностных лиц представляется собой активно-властную форму отношения государства к правонарушениям, затрагивающим права, свободы, интересы и обязанности личности. Н.В. Витрук, проанализировав труды ученых, объединил данные виды деятельности в одну охранительно-защитную деятельность и выделил основные ее признаки: 1). Особый предмет деятельности, который выражается в правонарушениях с их негативными последствиями. Субъекты охранительно-защитной деятельности стремятся не допустить возрастания правонарушений в обществе. К числу основных причин они относят: низкий уровень жизни, алкоголизм и наркомания, коррупция, бюрократизм, низкая правовая культура граждан. Государство принимает специальные меры, чтобы искоренить данные проявления социального паталогизма и ликвидировать причины, их порождающие. 2). Властность осуществления деятельности. Данное свойство позволяет государству подчинять и направлять поведение людей. Требования охранительно-защитной деятельности обеспечиваются системой установленных государственно-правовых методов, среди которых особое место занимают меры государственного принуждения. Государственное принуждение основывается на том, что компетентные органы и должностные лица оказывают воздействие

---

<sup>1</sup> Анисимов П.В. Права человека и правозащитное регулирование. Проблемы теории и практики. С. 107, 132 - 133

на поведение людей в соответствии с публичными интересами, даже вопреки их взглядам, интересам и воле. 3). Правовая опосредованность. Данный компонент заключается в том, что использование государством правового принуждения должно предполагать не только его обязательность, а нормативность, но и правомерность, потому как в современном демократическом обществе государственное принуждение должно определяться как правовое принуждение и основываться на нормах позитивного права. 4). Процессуальная упорядоченность. Данное свойство охранительно-защитной деятельности заключается в том, что она реализуется только в установленных законом процессуальных формах с использованием определенных правил. Нарушение данных правил может повлечь за собой признание решения неконституционным или незаконным, а также иные негативные последствия для должностного лица, допустившего нарушение. 5). Уполномоченность субъектов, осуществляющих охранительно-защитную деятельность. В советской литературе господствовала точка зрения, согласно которой основную правоохранительную деятельность осуществляют правоохранительные органы, прежде всего суды и прокуратура. Затем у авторов все большее получила развитие тенденция к увеличению правоохранительных органов за счет увеличения органов внутренних дел, предварительного следствия, дознания, юстиции, адвокатуры, нотариата, контрольных органов. В современный период тот или иной объем охранительно-защитной деятельности выполняют все три ветви публичной власти – законодательная, исполнительная и судебная. В систему органов исполнительной власти сходят правоохранительные органы, укомплектованные специалистами, а также необходимыми материальными и техническими средствами. Организация деятельности данных органов регулируется в законодательном порядке путем установления особых процедурных правил. Однако следует сказать, не умаляя деятельность законодательной и исполнительной власти, о том, что особыми учреждениями, осуществляющими охранительно-защитную деятельность, выступают судебные органы. Правосудие в Российской Федерации согласно ст. 118 Конституции РФ осуществляется только судом посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Суды, во-первых, разрешают конфликты, споры между участниками общественных отношений на основе конституции и закона; во-вторых, осуществляют конституционный контроль, т.е. проверку на соответствие конституции законов и других нормативных актов, а также решений и действий различных государственных органов, должностных лиц; в-третьих, восстанавливают нарушенные права и свободы граждан и юридических лиц; в-четвертых, применяют меры наказания за содеянные правонарушения на основе закона и в установленном законом порядке.

Таким образом, права и свободы личности, как составляющие элементы правового статуса должны не только реализоваться, но и охраняться, и защищаться. Охраняются, как выяснил Н.В. Витрук, они всегда, а защищаются, как правило, когда их кто-либо нарушит. Такую проблему, как защита правового статуса личности, на наш взгляд, Н.В. Витрук раскрыл наглядно и понятно для будущего поколения юристов, ведь не было и нет актуальнее, злободневнее темы в теории правового положения личности, чем защита правового статуса в современном гражданском обществе и демократическом правовом государстве.

**Хоборова Карина Романовна,**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»  
**Бондаренко Анастасия Владимировна**  
студентка Юридического института НИУ «БелГУ»  
**Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм**  
(г. Белгород)

#### **СТРУКТУРА РОССИЙСКИХ КОНСТИТУЦИЙ: ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ И ИННОВАЦИИ**

В современном мире конституция во многих своих положениях является отражением государственных признаков. Поэтому, очень важно, чтобы нормы конституции соответствовали реальной жизни общества, являлись актуальными и прогнозировали будущее государства. Говоря о действующей Конституции России, принятой 12 декабря 1993 г., нужно отметить, что она считается относительно молодой, потому как действует 22 года, в то время как, например, Конституции США уже 228 лет. Однако, несмотря на относительно молодой возраст нашей конституции, возникают предложения по поводу её пересмотра. Так, например, недавно был представлен «макет» новой конституции Владимиром Якуниным, бывшим президентом РЖД<sup>1</sup>. Стоит отметить, что данный «макет» значительно отличается от действующей конституции и вызвал весьма неоднозначные мнения. Значит ли это то, что конституция устарела и уже не способна отвечать реалиям общества? Необходимо ли вообще сейчас пересматривать действующий на данный момент основной закон государства? Вопросы, затрагиваемые в данной сфере, разъяснялись многими учёными, например, такими как С.А. Авакьян<sup>2</sup>, О.О. Миронов<sup>3</sup>, А.М. Оболенский<sup>4</sup>, В.Л. Шейнис<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См.: <http://politsovet.ru/49514-osnovnoy-zakon-yakunina.html>

<sup>2</sup> Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. – М.: Российский Юридический Издательский Дом, 1997.

<sup>3</sup> Миронов О.О. Конституция не может быть неизменной // Государство и право. 1998. № 4.

<sup>4</sup> Оболенский А.М. Думайте сами, решайте сами: О проекте российской Конституции // Независимая газета. 1993, 9 декабря.

Рассмотрение вопросов, связанных с конституцией и с конституционным правом, всегда будет очень актуальным, так как конституция является одним из главных гарантов прав и свобод человека в обществе и в государстве. Для того, чтобы понять, насколько прогрессивно происходит развитие конституций, выявить нововведения общества, понять, что являлось приоритетным для государства в определённый период, нам необходим структурный анализ актов с учетом отражения конкретно-исторических условий в конституциях. Это важно так же и для того, чтобы при принятии новой конституции не допускать ошибок прошлого, а следовать тем его идеалам, которые приемлемы в современности, и развивать их. Для этого нужно, прежде всего, обратиться к истории.

В истории Российской Федерации насчитывается 5 формализованных конституций – соответственно 1918, 1925, 1937, 1978 и 1993 гг. Принятие каждой из них знаменовало существенные изменения в жизни общества, подводило итог предшествующему развитию. Сроки действия конституций РСФСР составляли последовательно 7, 12, свыше 40, 15 лет, а действующая сейчас Конституция Российской Федерации – 22 года. Это говорит об относительной стабильности конституций, учитывая сложный исторический путь развития России. Обращаясь к вышеуказанным конституциям и анализируя их структуру, можно прийти к выводу о том, что, несмотря на разные периоды принятия конституций, характеризующиеся особыми отличительными чертами, можно выявить некоторые положения, которые или оставались, или перенимались в новых актах:

Преемственность Конституцией 1925 г. положений Конституции 1918 г. значительна, что отражается, например, в ст. 20, где нормы имеют пролонгированное действие. Аналогичная отсылка к нормам Конституции 1918 г. имеется и в ст. 51 Конституции 1925 г.

Конституция 1937 г., как и прежние, сохранила классовую сущность, фиксируя диктатуру пролетариата, о чем прямо упоминалось в ст. 2 данного нормативного правового акта.

Конституции РСФСР 1978 г. и Российской Федерации 1993 г. сложились на базе одного и того же общества, уклада общественной и государственной жизни, уровня и типа общественного и правового сознания; наконец, на базе одних и тех же исторических, национальных и иных традиций, а также единой конституционной теории<sup>2</sup>, в чем проявляется их логичная схожесть. В частности, это проявляется в приверженности прежним отечествен-

---

<sup>1</sup> Шейнис В.Л. Что надо и что не надо менять в нашей Конституции. Существует семь законопроектов о поправках в Основной закон // Независимая газета. 1998, 13 октября.

<sup>2</sup> Ковешников Е.М. Конституционное право Российской Федерации. – М., 1998. С. 6 - 15.

ным конституционным традициям, в закреплении конституционных прав и свобод человека и гражданина, в наименовании субъектов Федерации.

Анализируя основные положения российских конституций и элементы преемственности, следует также отметить и соотношение прежних конституций к действующей Конституции России. Первые четыре конституции РСФСР были по своему типу советскими социалистическими конституциями. Несмотря на существенные особенности, свойственные каждой из них, они развивались в соответствии с принципом преемственности – сохранения социалистических ценностей, утверждения советской власти, носили классовый характер, выступая как воплощение диктатуры рабочего класса, затем его руководящей роли. Нормы всех конституций советского типа были в значительной мере фиктивны. Они провозглашали принципы, которые фактически не осуществлялись в жизни. Это относилось к таким принципам, как принадлежность власти трудящимся, полновластие Советов, федеративное устройство, использование гражданами закрепленных в конституциях политических прав и свобод. Конституция же 1993 г. реализуется в более полном объеме, хотя и существуют некоторые нормы-идеалы, к которым продолжается стремление.

Современное российское общество ориентировано на совершенствование. Меняются общественные интересы, ценности, приоритеты, потребности, и государству необходимо постоянно подстраивать законодательство под существующий уклад жизни. Конституция России 1993 г. в некоторых положениях ещё удовлетворяет современным реалиям, что позволяет ей оставаться в целом стабильной. Однако по некоторым оценкам, она не сможет долго соответствовать этим реалиям, и поэтому России в скором времени понадобится новый базовый закон, о форме, макете которого уже упоминалось выше. Однако, нельзя не согласиться с высказыванием Н.В. Витрука том, что «Конституция Российской Федерации своим содержанием выражает принципы демократии, свободы и справедливости, закрепляет неотчуждаемые права и свободы человека и гражданина, отвечающие международно-правовым стандартам, адекватно воплощает правовые принципы, общечеловеческие идеалы и ценности, насущные потребности и интересы человека, объективные тенденции социально-правового прогресса»<sup>1</sup>. В связи с этим можно сделать вывод, что современная Конституция России собрала в себе наиболее полный, способный к развитию спектр норм, регулирующих все сферы жизни общества. Представляется, что посредством законодательного регулирования вполне можно обеспечить динамизм Конституции России.

---

<sup>1</sup> Витрук Н.В. Верность Конституции – основа прогрессивного развития современной России // Научные ведомости БелГУ. Выпуск №4. Т. 8, 2008. – С. 23.

**Зеко Лилия Юрьевна,**  
Начальник юридического отдела ООО «Плаза»  
(Москва, Россия)

**ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ И СВОБОДА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА:  
МИРОВОЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ ОПЫТ**

Ввиду того, что право собственности и свобода предпринимательства является наиболее часто кодифицированным правом в национальных конституциях, может быть рассмотрен целый ряд норм: от наиболее детализированных специфических положений (например, ст. 27 Конституции Мексики 1917 г. [1]) до общих норм (например, Конституция Швеции 1991 г.) [2]. Особенно важным для подтверждения этого мнения является тот факт, что общественные аспекты включены именно в конституционные положения, а раз так, то стоит выяснить, каким образом. Как утверждает ванн Баннинги другие ученые (в частности, отечественный конституционалист В.Д. Зорькин [3]), многие конституции определяют два фундаментальных начала права собственности: во-первых, свобода и неприкосновенность собственности как прирожденного (естественного) и неотчуждаемого права человека; во-вторых, социализация собственности («собственность обязывает», социальное государство, социальные права) или ее «общественная функция», под которой ван Баннинг понимает обязательство использовать собственником свое имущество для удовлетворения своих потребностей, но также и для потребностей общества, поэтому оно относится к правам, которые регулируют отношения между нуждами индивидов и общества в целом. Более того, некоторые конституции закрепляют обязанность государства защищать и исполнять право собственности (например, ст. 7 и 25 Конституции ЮАР [4]).

Так, ст. 25 Конституции ЮАР (принятая в 1996 г.) является ярким примером функционирования права собственности как средства реализации других прав человека, а также того, как должна быть определена роль государства в этом процессе. Как говорит Джефф Будлендерт, она принималась в особенно специфических условиях: «принудительное выселение было единственной формой правосудия апартеидов, поэтому новое правительство особенно тщательно изучило этот вопрос для исправления его как проблемы конституционной обязанности», утверждая, что решения по земельным искам – важнейшая проблема национального согласования. Собственность гарантируется конституцией, и «никто не может быть лишен собственности кроме как на основании закона, и никакой закон не может позволить самовольное лишение собственности» (статья 25(1) Конституции ЮАР). Собственность может быть экспроприруемой только на условиях закона общего приме-

ния: на публичные потребности или в публичных интересах; качество компенсации, сумма, время и способ оплаты которой согласованы с лицом, которого она касается, либо же определены или утверждены судом (статья 25(2) Конституции ЮАР). Часть 4 этой статьи определяет публичный интерес как «обязательство нации относительно земельной реформы и реформы по проведению справедливого доступа ко всем природным ресурсам Южной Африки».

Рассмотрим еще один документ. Конституция Бразилии от 1988 г. [5] представляет собой очередной удачный пример, в котором право собственности толкуется как условие, способствующее дальнейшей реализации других социальных и экономических прав. Создатели акцентируют внимание на общественной функции среди признаков, определяющих нерушимость собственности, и обуславливают следующее: «Союз обладает правом экспроприировать в социальных интересах и в целях проведения сельскохозяйственной реформы сельскую недвижимость, которая не выполняет своей социальной функции, с выплатой справедливого и предварительного возмещения, уплачиваемого в качестве задолженности, с условием сохранения ее реальной стоимости; возмещение аграрного долга производится самое большее в течение 20 лет, начиная со второго года выдачи документа об этом; способ использования экспроприированной недвижимости определяется законом» (ст. 184). Другая норма, а именно ст. 186, гласит: «Социальная функция выполняется тогда, когда сельская собственность отвечает в соответствии с критериями и уровнями, установленными законом, следующим одновременным условиям: 1) рациональное и адекватное использование; 2) адекватное использование находящихся в распоряжении природных ресурсов и сохранение окружающей среды; 3) соблюдение положений, регламентирующих трудовые отношения; 4) использование, благоприятствующее благосостоянию собственников и трудящихся». Несомненно, аграрная реформа – важный шаг в реализации права на пропитание и права на социальное обеспечение мелких фермеров и безземельных работников Бразилии, и по этим причинам законодатель предложил такое ограничение права собственности. Вдобавок ко всему, отдельные статьи обуславливают общественную функцию еще и городской собственностью. В частности, ст. 183 закрепляет: «Тот, кто обладает без каких-либо противодействий городским участком, не превышающим двести пятьдесят квадратных метров, в течение пяти лет без перерыва и использует его для своего жилища или для жилища своей семьи, приобретает его в собственность, если только он не является собственником другой городской и сельской недвижимости».

В данном случае очень важно взаимодействие между правом на жилище и правом собственности. В то время как экспроприация представляет со-

бой ограничение права собственности с целью предоставления права на жилье другим людям, приобретение прав собственности (а, следовательно, и укрепление режима собственности), когда ранее таких прав не существовало, может снова привести к реализации права собственности.

Добавим, что одновременно с тем, как на протяжении последних десятилетий общественная функция собственности продолжает развиваться на конституционном уровне в Африке, Азии и Латинской Америке, в конституциях Запада могут быть прослежены ограничения, базирующиеся на общественных началах права собственности. Например, в Конституции Ирландии (1937г.) [6] после признания права собственности как фундаментального, в п.1.ч.2 ст.43 провозглашено, что: «осуществление прав собственности в гражданском обществе должно регулироваться в соответствии с принципами социальной справедливости». А п.2 ч.2 ст.43 гласит: «в соответствии с этим государство может, в случае необходимости, ограничить посредством закона осуществление указанных прав для согласования их осуществления с общим благом».

Не менее интересен еще один документ. Конституция Италии (1947 г.) [7] также декларирует именно социальный аспект собственности. Так, в ст. 42 закреплено, что «частная собственность признается и гарантируется законом, который определяет ... пределы с целью обеспечения ее социальной функции...», далее говорится, что «в случаях предусмотренных законом частная собственность может быть изъята в общественных интересах...». Основным закон ФРГ (1949г.) [8], в свою очередь, в ст.14 провозглашает: «Собственность обязывает. Пользование ею должно одновременно служить общему благу». Что касается Великобритании, то у нее нет единого конституционного акта, а все ключевые для государства вопросы регулируются совокупностью конституционных законов. Основы же права собственности закреплены в Законе о собственности 1925 г. (Law of Property Act) [9], однако социальная роль собственности не имеет в нем выраженного характера, в отличие от рассмотренных выше конституций других стран.

Подводя итоги, отметим, что анализ положений международных актов, региональных договоров и национальных конституций позволяет говорить о мировом признании права человека на собственность и свободу предпринимательства. Исходя из этого, можно резюмировать, что всенародное признание взаимного интереса как правомерная причина ограничения права собственности (которую хорошо иллюстрирует концепция права государства на принудительное отчуждение собственности) определяет общественную функцию собственности, которая гарантирует реализацию других основных экономических, социальных и культурных прав.



Соглашаясь с вышеизложенными доводами, нужно отметить, что право собственности и право на свободу предпринимательской деятельности остаются основополагающими среди социально-экономических (или же, как считают отдельные ученые, естественных) прав человека как в Великобритании, так и в России.

Невзирая на разносторонность правовых систем наших государств, представляется особо ценным осуществление сравнения и выделение отдельных сходств и различий в области реализации прав человека, в частности, права собственности и права на предпринимательскую деятельность.

Ключевые конституционные категории, предопределяющие пределы реализации прав человека, содержатся в положениях главы второй Конституции Российской Федерации (ст. 34, ст. 35). Также следует отметить, что собственность и свобода предпринимательской деятельности закреплены в Конституции Российской Федерации на уровне основ конституционного строя.

В свою очередь, в Великобритании права, свободы и обязанности человека и гражданина не разделяются на конституционные и отраслевые, имеющие специализированный характер. Содержание прав и свобод к тому же нередко определяется не законом, а обычаями. Основным законом Великобритании условно представляет собой совокупность конституционных прецедентов, статутов, обычаев, конституционных соглашений, а также в том, что нет указаний на то, что именно в нее включается. Несмотря на отсутствие четкого закрепления того, какие нормы относятся к числу конституционных [10], на сегодняшний момент насчитывается более 40 актов Парламента Великобритании, имеющих конституционное значение. Основными критериями конституционности являются: форма правления и форма государственного устройства; система, порядок формирования и компетенция высших органов власти; правовой статус личности.

Еще одной отличительной чертой, не характерной отечественной правовой системе, является то, что в английском праве отсутствует деление права на частное и публичное, а отраслевое деление права, как это принято в романо-германской правовой семье, слабо выражено. «Отраслевое» деление английского права определяют как общее право (common law) и право справедливости (equity), о чем уже неоднократно шла речь. После проведенных реформ право справедливости утратило свой первоначальный характер и стало комплексом норм права, дополняющих (или подкрепляющих) систему общего права, а судьи по своему усмотрению решают споры, опираясь как на общее право, так и на право справедливости.

У нас же право собственности и право на предпринимательство по большей мере регулируется нормами гражданского, налогового, бюджетного

и трудового права. Однако та совокупность правовых норм, которую содержит Конституция Российской Федерации в отношении собственности и предпринимательства, также является весьма значимой.

Из-за отсутствия характерной для романо-германской правовой семьи традиции системного изложения прав, свобод и обязанностей приоритетную роль в Великобритании играет обеспечение эффективной судебной защиты.

Следует еще раз напомнить, что в Великобритании, в отличие от России, институт прав и свобод может быть изменен простым порядком, как и любая другая часть ее неписаной конституции. Здесь речь идет о возможности модификации конституционных положений без прохождения сложной процедуры.

Добавим, что одной из особенностей британской системы конституционно-правового обеспечения прав и свобод является отсутствие института конституционного пересмотра актов Парламента. Таким образом, в Великобритании, руководствуясь доктриной верховенства парламента, суды общей юрисдикции не могут пересматривать решения органа народного представительства. При этом (как мы упоминали в параграфе 1.3 главы 1) следует отметить, что отсутствие абстрактного конституционного контроля не означает наличие менее эффективной системы обеспечения прав человека. Из этого четко просматривается гарантия политического урегулирования, сопровождающаяся продолжительной парламентской традицией.

Как отмечают американские ученые Питер Гроссман и Дениэл Кол [11], политические институты очень хорошо защищают права собственности в Соединенном Королевстве, хотя у судов этой страны и нет возможностей для конституционного судебного пересмотра (то есть, как уже отмечалось, в Великобритании суды не могут отменять акты парламента или заставить парламент выплатить компенсацию при экспроприации или регулировании прав частной собственности). Этот вывод удивляет многих юристов (особенно в Америке), которые склонны предполагать, что отсутствие бдительной судебной защиты, согласно пятой поправке Конституции США, попытки экспроприации собственности будут быстро «сравнены с землей» безудержными законодателями и регуляторами. Другими словами, американские юристы предполагают, что институт конституционного судебного пересмотра является, безусловно, необходимым учреждением, без которого право частной собственности долго не продержится. Без хорошо защищенных прав частной собственности свобода и экономическая производительность будут потеряны.

При этом Питер Гроссман и Дениэл Кол обращают внимание, что большое количество государств, несмотря на существование конституционного судебного пересмотра, сохраняют высокий уровень коррупции и низкий

уровень защиты имущественных прав. В своем исследовании ученые сравнивают Россию с Польшей, указывая, что при наличии аналогичного пути замены плановой экономической системы на рыночную и органов конституционного контроля, Россия считается очень коррумпированной (147 из возможных 180 пунктов Индекса прозрачности), а Польша находится на 58-м месте по коррумпированности, и, согласно общепринятому мнению, поддерживает намного более высокий уровень уважения к имущественным правам [12].

Такие результаты не случайны, в Конституции Российской Федерации присутствует и ряд упомянутых в диссертационной работе проблем конституционно-правового обеспечения исследуемых прав, которые обусловлены отсутствием в Основном законе России системного подхода при фиксации экономического порядка. По нашему убеждению, отдельные положения Конституции Российской Федерации нуждаются в переосмыслении и изменении в контексте именно первого уровня обязательств государства в сфере экономических прав – обеспечение свободной и инициативной деятельности. В ходе рассмотрения базовых конституционно-правовых основ права собственности и свободы предпринимательской деятельности следует отметить и другую проблему, что является предметом научной полемики, – менее эффективная система субъектного состава носителей таких конституционных прав. По мнению отдельных авторов, фиксация права на предпринимательскую деятельность в главе 2 раздела 1 Конституции Российской Федерации «Права и свободы человека и гражданина» чрезвычайно сужает сферу регулирования, ограничивая ее действие только субъектами – физическими лицами. При этом Гражданским кодексом РФ предусмотрено, что собственником может быть юридическое лицо, а физическое лицо в качестве индивидуального предпринимателя может выступать как субъект предпринимательской деятельности наряду с юридическими лицами в различных организационно-правовых формах. В связи с этим, собственники и предприниматели остаются при таком подходе фактически вне прямого конституционно-правового обеспечения.

На наш взгляд, такая критика обусловлена наличием концептуальной проблемы – отсутствием системной фиксации на уровне Конституции основ экономического строя. Однако точка зрения о «конституционном неравенстве» юридических и физических лиц в качестве субъектов хозяйствования и в дальнейшем неравные возможности правовой защиты для таких субъектов представляется сомнительной.

Исходя из этого напрашивается закономерный вывод о необходимости и неизбежности проведения реформ как судебной системы, так и правовой системы в целом. В частности, актуальным среди перспектив развития госу-

дарства и права остается вопрос о модернизации Основного закона Российской Федерации.

### **Список литературы:**

1. Конституция Мексики от 1917 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.latinamericanstudies.org/mexico/1917-Constitution.htm> - ст.27.
2. Конституция Швеции от 1999 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/swiss/swiss--e.htm](http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/swiss/swiss--e.htm)
3. Зорькин В.Д. Кризис, собственность и верховенство права. Доклад на XII Международном форуме по конституционному правосудию «Конституционно-правовые основы собственности и предпринимательства: проблемы реализации» (г. Санкт-Петербург, Конституционный Суд РФ, 20-21 ноября 2009 года) / В.Д. Зорькин [Электронный ресурс] - <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=33>
4. Конституция ЮАР от 1996 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: - <http://www.gov.za/documents/constitution/constitution-republic-south-africa-1996-1> - ст.ст. 7,25.
5. Конституция Бразилии от 1988 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: - [http://www.servat.unibe.ch/icl/br00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/br00000_.html)
6. Конституция Ирландии от 1937 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.irishstatutebook.ie/en/constitution/>
7. Конституция Итальянской Республики от 1947 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_inglese.pdf](http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf)
8. Конституция ФРГ от 1949 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://legalportal.am/download/constitutions/83\\_ru.pdf](http://legalportal.am/download/constitutions/83_ru.pdf)
9. Law of Property Act, 1925 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/15-16/20>
10. Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, проф. Ю.И. Лейбой проф. Л.М. Энтина. – М.: Норма, 2000. – С.399.
11. Grossman Peter Z., Cole Daniel H. Protecting «Private Property with Constitutional Judicial Review: A Social Welfare Approach» // Review of Law & Economics, 5 (1) 2009. p. 233-250.
12. Grossman Peter Z., Cole Daniel H. Protecting «Private Property with Constitutional Judicial Review: A Social Welfare Approach» // Review of Law & Economics, 5 (1) 2009. p. 233-250.

Для заметок

Ответственный редактор –  
профессор Мархгейм М.В.

## **КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ТЕНДЕНЦИИ**

Посвящается памяти  
заслуженного деятеля науки Российской Федерации,  
заслуженного юриста России,  
доктора юридических наук, профессора  
***Витрука Николая Васильевича***

В соответствии с ФЗ-436 для детей старше 0 лет.

**Подписано в печать 16.02.2016г.  
бумага офсетная. Усл. печ. листов 13  
тираж 300 экз. Заказ 0854**

**Отпечатано в типографии ООО «ГиК»,  
г. Белгород, ул. Калинина, 38-А,  
тел. (4722) 58-71-25  
[www.gikprint.ru](http://www.gikprint.ru)  
[girichev69@mail.ru](mailto:girichev69@mail.ru)  
Св-во 001071155 от 13.04.2005г.**